BALTASAR BRUM
Ministro de Relaciones Exteriores

LA DOCTRINA
DEL
ARBITRAJE AMPLIO

Discurso pronunciado en la H. Cámara de Representantes del Uruguay.

2.ª EDICIÓN

MONTEVIDEO
TALLERES GRÁFICOS A. BARREIRO Y RAMOS
Barreiro y C.ª, Sucesores
Calle Bartolomé Mitre, número 1467
1915

LA DOCTRINA DEL ARBITRAJE AMPLIO

BALTASAR BRUM
Ministro de Relaciones Exteriores

LA DOCTRINA
DEL
ARBITRAJE AMPLIO

Discurso pronunciado en la H. Cámara de Representantes del Uruguay.

2.ª EDICIÓN

MONTEVIDEO
TALLERES GRÁFICOS A. BARREIRO Y RAMOS
Barreiro y C.ª, Sucesores
Calle Bartolomé Mitre, número 1467
1915

LA DOCTRINA DEL ARBITRAJE AMPLIO

I

ANTECEDENTES

PODER EJECUTIVO.

Montevideo, Agosto 24 de 1914.

Honorable Asamblea General:

Tengo el agrado de adjuntar un proyecto de ley aprobando la Convención de arbitraje general firmada con el señor Marqués Maestri Molinari, Ministro Plenipotenciario de Su Majestad el Rey de Italia.

Mensaje á la Asamblea.

Por dicho Convenio se someterá á juicio arbitral cualquier conflicto que se suscite entre ambas Partes Contratantes y que no haya podido arreglarse por la vía diplomática.

Este Tratado se separa de las prácticas corrientes en el Derecho Internacional Público Americano, según las cuales se exceptúan del

compromiso las controversias que afecten el honor, la nacionalidad ó la soberanía, etc.

Entiendo que estas limitaciones no tienen razón de ser y que su único resultado es restar eficacia á los tratados de arbitraje, porque cuando llega el momento de deferir un asunto al conocimiento del árbitro, ellas sirven de pretexto, si los intereses políticos son contrarios á esa solución, para rehuir el cumplimiento de lo pactado, fundándose en que la materia controvertida está incluída entre las excepciones. En tales casos las pasiones se exaltan, la cordialidad desaparece, y una cuestión insignificante ó de fácil arreglo, asume las proporciones de un problema trascendente.

La amplitud estipulada en el Tratado adjunto, que creo debemos generalizar, hace imposible los desenlaces violentos, puesto que cualquier conflicto, por enojoso ó por grave que sea, puede ser sometido á la decisión de un juez desapasionado.

Algunos países europeos han adoptado, desde hace tiempo, para sus tratados de arbitraje la fórmula que propongo á V. H., siendo de notar entre ellos los celebrados por Dinamarca con Holanda (Febrero 12 de 1904), con Portugal (Marzo 20 de 1907) y con Italia (Diciembre 16 de 1905).

La necesidad de rodear del mayor prestigio á las convenciones arbitrales empieza á ser sentida en América. Ultimamente el señor Presidente Wilson propuso á todos los países del Universo una fórmula Pro Paz, por la cual se designa de antemano una Comisión que de oficio puede tomar el conocimiento de una controversia existente entre dos pueblos, cuando la diplomacia se declara impotente para zanjarla, comprometiéndose los litigantes á no declararse la guerra hasta un año después de la intervención. Cree el Presidente Wilson, con toda razón, que durante ese lapso de tiempo las pasiones podrán calmarse, con lo cual se facilitan los arreglos pacíficos. Nuestro país ha firmado un Tratado de esa clase con Estados Unidos de Norte América, que en breve tendré la oportunidad de someter á la aprobación legislativa.

Al declarar incluído el proyecto adjunto entre los que motivaron la convocatoria á sesiones extraordinarias, me es grato saludar á V. H. con mi mayor consideración.

JOSÉ BATLLE Y ORDÓÑEZ.
BALTASAR BRUM.

MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES.

Convención de arbitraje general obligatorio entre la República Oriental del Uruguay y el Reino de Italia.

Convención de arbitraje.

Su Excelencia el señor Presidente de la República Oriental del Uruguay y su Majestad el Rey de Italia, el primero adherente á la Convención de Julio 29 de 1899, el segundo signatario de la misma, y ambos signatarios de la de Octubre 18 de 1907, Convenciones ajustadas en La Haya con el objeto de llegar al arreglo pacífico de las cuestiones internacionales, —

Deseando entrar en negociaciones para la conclusión de una Convención de arbitraje entre ambos Estados, de conformidad con el derecho que se han reservado por el artículo XIX de la primera de las Convenciones citadas más arriba y el XI de la segunda,

Han nombrado por sus Plenipotencarios, á saber: Su Excelencia el señor Presidente de la República Oriental del Uruguay al doctor don Baltasar Brum, su Ministro Secretario de Estado en el Departamento de Instrucción Pública é interino en el de Relaciones Exteriores; y Su Majestad el Rey de Italia al Marqués Maestri Molinari, su Enviado Extraordinario

y Ministro Plenipotenciario ante Su Excelencia el señor Presidente de la República Oriental del Uruguay,

Quienes, después de haberse comunicado sus Plenos Poderes, hallados en buena y debida forma, han convenido todo lo que sigue:

ARTÍCULO 1.°

Todas las controversias, de cualquier naturaleza, que, por cualquier causa, surgiesen entre las Altas Partes Contratantes, y que no haya sido posible arreglar por la vía diplomática, serán sometidas á juicio arbitral.

ARTÍCULO 2.°

No pueden renovarse en virtud de esta Convención las cuestiones que hayan sido objeto de arreglos definitivos entre ambas Altas Partes. En tal caso, el arbitraje se limitará exclusivamente á las cuestiones que se susciten sobre la validez, sobre la interpretación y sobre la ejecución de dichos arreglos.

ARTÍCULO 3.°

Para la decisión de las cuestiones que, en cumplimiento de esta Convención, se sometieran á arbitraje, las funciones de árbitro

serán encomendadas á un Soberano ó Jefe de Estado.

Artículo 4.°

En caso de no llegarse á acuerdo sobre la designación del árbitro á que se refiere el artículo precedente, las Altas Partes Signatarias se someterán al juicio del Tribunal Permanente de Arbitraje, establecido en La Haya, en virtud de la Convención de 29 de Julio de 1899, relativa al arreglo pacífico de los conflictos internacionales, y mantenido por la Convención de La Haya de 18 de Octubre de 1907.

Artículo 5.°

En cada caso particular las Altas Partes Contratantes firmarán un compromiso especial, que determine el árbitro nombrado, el alcance de los poderes de éste, la materia del litigio, y los plazos y procedimientos que se fijen.

Queda entendido que dichos acuerdos especiales quedan sujetos á las formalidades requeridas por la Constitución y las leyes de las dos Altas Partes Signatarias.

Artículo 6.°

La presente Convención permanecerá en vigor por un período de cinco años; y, si no es denunciada por una de las Partes, se considerará renovada por otro período de cinco años; y así sucesivamente.

En caso de denuncia, permanecerá en vigor hasta un año después de que cualquiera de las Partes haya notificado á la otra su terminación.

Artículo 7.°

Esta Convención será ratificada por Su Excelencia el señor Presidente de la República Oriental del Uruguay y por su Majestad el Rey de Italia, de conformidad con cuanto establezcan la Constitución y las leyes de sus respectivos países; y las ratificaciones serán canjeadas, en Montevideo ó en Roma, á la brevedad posible.

En fe de lo cual, los Plenipotenciarios arriba nombrados han firmado la presente y la han sellado con sus sellos.

Hecha en dos ejemplares del mismo tenor, en lengua española é italiana, en Montevideo, á diez y nueve de Agosto de mil novecientos catorce.

(L. S.) Baltasar Brum.
(L. S.) Francesco Maestri Molinari.

Es copia conforme

Fermín Carlos de Yéregui,
Jefe de Protocolo.

PROYECTO DE LEY

El Senado y la Cámara de Representantes de la República Oriental del Uruguay, reunidos en Asamblea General, etc.

DECRETAN:

Artículo 1.° Apruébase la Convención celebrada entre el Gobierno de la República y el del Reino de Italia, tendiente á someter á arbitraje todas las controversias que se susciten entre los dos países y que no haya sido posible arreglar por la vía diplomática.

Art. 2.° Comuníquese, etc.

Ministerio de Relaciones Exteriores, Montevideo, 26 de Agosto de 1914.

BALTASAR BRUM.

INFORME

COMISIÓN DE ASUNTOS INTERNACIONALES Y DIPLOMÁTICOS.

Honorable Cámara de Representantes:

Vuestra Comisión de Asuntos Internacionales y Diplomáticos os aconseja prestéis vuestra sanción al proyecto adjunto, por el que se aprueba, en todas sus partes, el Tratado en virtud del cual la República Oriental del Uruguay y el Reino de Italia convienen en someter á decisión de árbitros todas las controversias que se suscitaren entre ambos países y que no haya sido posible resolver por los oficios de la diplomacia. **Informe de la Comisión.**

No insistirá vuestra Comisión en dar relieve á la importancia que revisten pactos de esta naturaleza, por cuanto no ignora que en principio el arbitraje es la sola forma genuinamente jurídica de solucionar las diferencias internacionales; ni tampoco pondrá en evidencia la conformidad que guarda este Tratado con nuestra tradición diplomática, basada en el respeto igualitario de todas las soberanías y en el acatamiento de las normas superiores de justicia. No obstante, en el caso actual, vuestra Comi-

sión halla la oportunidad de puntualizar una evidente diferencia que separa á esta Convención de la mayoría de sus congéneres, por la vasta generalidad de sus cláusulas, por la indiscutible claridad de sus términos y por su adaptación más completa á las concepciones avanzadas que deben regir las relaciones entre pueblos de civilización homogénea.

Aunque las últimas Convenciones internacionales han consagrado definitivamente la institución del arbitraje internacional, habiéndose emitido votos por la obligatoriedad de tal régimen; aun cuando las reseñas anuales de las Cancillerías señalan un aumento creciente en la cantidad de tratados de arbitraje; á pesar de que lo que se ha designado alguna vez con el nombre de "Derecho Internacional Americano", se caracteriza por la frecuencia sincera en la solución jurídica arbitral; no obstante tan auspiciosas manifestaciones, el arbitraje ha sufrido y sufre en la actualidad restricciones de naturaleza y entidad suficientes á enervar, en más de una ocasión, la fuerza benéfica que le caracteriza.

La evolución del arbitraje como recurso jurídico en los conflictos internacionales se inició

en épocas lejanas; pero en tales comienzos á él se acude por vía excepcional, pues se entiende que la mayor parte de los litigios entre pueblos son insusceptibles de una solución jurídica exacta y se admite, además, que sólo con mengüa de la soberanía de los litigantes pueden éstos someterse al fallo de un tercero imparcial. En segunda etapa, que llega hasta nuestros tiempos (2.ª Conferencia de la Paz, Haya-1907) el arbitraje se hace general; se acepta que las cuestiones relativas á interpretación de tratados, fijación de daños y perjuicios y otras de naturaleza esencialmente jurídica, puedan ser deferidas al árbitro y deban serlo siempre que las circunstancias lo permitan.

Los Congresos se suceden, pareciéndose en la generosidad platónica de sus votos; las conferencias se multiplican, y las naciones de América especialmente suscriben á fines del siglo XIX y principios del XX, un conjunto numeroso de tratados de arbitraje. Y ello no obstante, fuera exagerado afirmar que nuestro instituto haya realizado altos progresos, así como fuera ilusión el creer en su total efectividad pacificadora. Porque en verdad hasta los tratadistas más conceptuosos, al hacer el elogio

fundamental del arbitraje, excluyen tal solución para los asuntos que se vinculan con la existencia, el honor, la soberanía, la independencia, ó los intereses vitales de los Estados contratantes. Así Bluntschli, Calvo, Rouard de Card, Kent, etc. Y fuerza es confesar que esta supervivencia jurídica ha pasado victoriosamente de la doctrina á la jurisprudencia y al derecho convencional de las naciones, hasta el punto de que la mayor parte de los tratados de arbitraje general *(pactum de compromittendo)* suscriptos en Europa podrían caracterizarse así: 1.° sumisión al árbitro tan sólo de controversias de naturaleza determinada; 2.° exclusión del arbitraje de toda controversia que se refiera al honor, independencia, intereses vitales ó ejercicio de la soberanía de alguno de los Estados contratantes; y 3.° cada Estado se reserva el derecho de apreciar en caso de duda si las controversias afectan su honor, soberanía ó interés vital.

Bien es cierto, que aun en Europa, podría hallarse ejemplo de doctrina internacional algo más avanzada en el tratado ítalo - español de 1910, que somete á arbitraje *todas las controversias,* excepto aquéllas que afectan al honor, independencia ó soberanía de los Estados contratantes. Si Europa, en las relaciones ordina-

rias de los países que la integran, permanece fiel al tipo antiguo de tratados, no es posible desconocer que al ajustar pactos con naciones americanas ha dado pruebas de un espíritu más francamente jurídico.

Mas, no obstante las cláusulas que obligan á someter á arbitraje, *en todo caso,* sin excepciones, *cierta especie de controversias* (interpretación de tratados, cuestiones exclusivamente jurídicas, administrativas, de comercio ó navegación), vuélvese á incidir en las restricciones del honor, integridad, independencia, intereses vitales ó disposiciones constitucionales de las partes contratantes (Tratado ítalo - argentino, 18 de Septiembre de 1907).

De donde se infiere que aun en este último caso, que representa un sensible adelanto respecto á los anteriores en el sentido de la mayor generalidad jurídica y de la más difícil exclusión de la jurisdicción arbitral, ésta ve amenguada su eficiencia por aquellas locuciones anfibológicas y difícilmente interpretables, ya que se asemejan en gran manera á la cláusula ("si voluero") que deja el cumplimiento del pacto al arbitrio de uno de los contratantes.

América ha multiplicado los tratados de arbitraje obligatorio; ha solucionado grandes conflictos de fronteras prestigiando en los hechos la solución arbitral. La cantidad ha crecido de tal suerte, que el arbitraje se ha convertido en una manifestación meritísima de las relaciones internacionales entre países del continente. Empero, la frecuencia de los pactos no ha sido causa eficiente de su progreso desde el punto de vista de la justicia, por cuanto aún permanecen vigentes, en la mayor parte de los tratados celebrados por países americanos, las cláusulas restrictivas, *ex - vi* de las cuales quedan exceptuados del arbitraje los litigios que puedan afectar el honor, la soberanía, los intereses vitales, etc., de alguno de los Estados contratantes.

Juristas expertos y espíritus generosos, hombres avezados, con práctica enseñante de largos años laboriosos, pacifistas abnegados, profesores y diplomáticos, hombres de Estado y hombres de ciencia, han opuesto, en distintas ocasiones, vigorosos razonamientos contra las cláusulas restrictivas en el arbitraje general. Stafford Northcote, citado por Lavely, afirmó que la mayor parte de las guerras han reco-

nocido como causa el sentimiento de la dignidad mal entendida. Por consiguiente, existe toda una categoría de guerras susceptibles de ser evitadas por el arbitraje.

El honor de una nación, agrega Northcote, no consiste en negar siempre el haberse equivocado, sino en procurar la equidad, en reconocer el derecho de los demás aun en detrimento propio. Bulmerincq y Kamarowsky aceptan totalmente esta observación.

El arbitraje, como solución jurídica, exige precisión, claridad, sinceridad. Porque la precisión es la honestidad del lenguaje. Y bien, Honorable Cámara: las locuciones *honor, interés vital,* etc., tienen la vaguedad peligrosa de un eufemismo y la incolora nebulosidad de un lugar común.

Por manera que lo que en realidad existe es una real falta de confianza en el arbitraje, desde que por medio de salvedades aparentemente innocuas, puede una nación contratante, sustraer de la jurisdicción arbitral todo asunto que ella tenga interés en resolver de manera no jurídica, por presiones irreductibles de la política, ó por apremios arbitrarios de la fuerza.

El *pactum de compromittendo* del porvenir será amplio, concreto y sin restricciones. Las

cuestiones que afectan el honor, la soberanía, ó los intereses vitales, pueden ser perfectamente sometidas á la jurisdicción arbitral, desde que en último término, sólo significan conflictos de intereses. Y cabalmente la fórmula de equidad que está llamada á pronunciar el árbitro no tiene otro fin fuera de éste: dar á cada uno lo suyo *(suum cuique tribuere)* es decir, reducir los intereses á su legítima esfera de acción.

El Tratado cuya aprobación os aconseja vuestra Comisión, honra á las Cancillerías que lo suscribieron. Consagra virilmente la fórmula amplia de arbitraje *"para todas las controversias, de cualquier naturaleza, que por cualquier causa, surgiesen entre las Altas Partes Contratantes"*. — Un Jefe de Estado, y subsidiariamente el Tribunal Permanente de La Haya (Convención 29 de Julio de 1899), son los llamados á las funciones arbitrales que se reglamentarán en un compromiso especial, el cual será sometido (como todo tratado internacional), á la aprobación del Cuerpo Legislativo, de acuerdo con las formalidades constitucionales y legales de ambas Partes Contratantes. Representa este Tratado para el Uruguay la incorporación de un nuevo principio de sana

justicia; y para Italia, cuya labor pacifista es tan digna de encomio, la continuación de una fecunda política de efectiva amistad. El Reino de Italia, al suscribir el Tratado con Dinamarca (16 de Diciembre de 1905), y la Convención con Holanda (20 de Noviembre de 1909), análogos al que se halla sometido á nuestra consideración, en cuanto suprime en absoluto toda cláusula restrictiva de la jurisdicción arbitral, no sólo colabora en la obra incesante por la paz del Universo, sino que contribuye á afirmar intensamente el derecho internacional y á establecer en la realidad de los hechos que todas las controversias pueden presentarse en forma jurídica y son en consecuencia, susceptibles de una solución de derecho dictada por un tribunal imparcial.

Por tales razones, vuestra Comisión os aconseja la sanción del adjunto Proyecto de Ley.

Sala de la Comisión, Septiembre 12 de 1914.

Juan A. Buero (miembro redactor é informante).—*Pablo Blanco Acevedo.* — *Atilio Narancio.* — *José Salgado.* — *Fernando Gutiérrez.*

PROYECTO DE LEY

El Senado y la Cámara de Representantes de la República Oriental del Uruguay, reunidos en Asamblea General, etc.,

DECRETAN:

Artículo 1.° Apruébase el Tratado celebrado en Montevideo el 19 de Agosto de 1914 entre la República Oriental del Uruguay y el Reino de Italia, en virtud del cual serán sometidas á juicio arbitral, todas las controversias que surgieren entre las Altas Partes Contratantes y que no hubiese sido posible solucionar por vía diplomática.

Art. 2.° Comuníquese, etc.

Sala de la Comisión, Septiembre 12 de 1914.

Buero. — Blanco Acevedo. — Narancio. — Salgado. — Gútiérrez.

PODER EJECUTIVO.

Montevideo, Octubre 2 de 1914.

Honorable Asamblea General:

Mensaje á la Asamblea.

Habiéndose considerado conveniente definir, de una manera clara y precisa, el alcance de la Convención de Arbitraje General Obligatorio con el Reino de Italia, concluída y firmada en esta Capital el 19 de Agosto último, ha sido ajustado y suscripto, con fecha de ayer, un protocolo adicional.

Tengo el honor de someterlo á la aprobación de Vuestra Honorabilidad, á cuya consideración está, en estos momentos, el texto de la Convención principal.

Dejando incluído este asunto entre los que deben ser tratados en sesiones extraordinarias, el Poder Ejecutivo renueva á Vuestra Honorabilidad las seguridades de su más alta consideración.

JOSÉ BATLLE Y ORDÓÑEZ.
BALTASAR BRUM.

Protocolo adicional á la Convención de Arbitraje General Obligatorio entre la República Oriental del Uruguay y el Reino de Italia, firmada en Montevideo el 19 de Agosto de 1914.

Protocolo adicional.

Su Excelencia el señor Presidente de la República Oriental del Uruguay y Su Majestad el Rey de Italia,

Deseando precisar el alcance de la Convención de Arbitraje General Obligatorio firmada, por sus Plenipotenciarios, en Montevideo, el diez y nueve de Agosto de mil novecientos catorce, han determinado suscribir un protocolo adicional al efecto, y

Han nombrado por sus Plenipotenciarios, á saber: Su Excelencia el señor Presidente de la República Oriental del Uruguay al doctor don Baltasar Brum, su Ministro Secretario de Estado en el Departamento de Instrucción Pública é interino en el de Relaciones Exteriores, y Su Majestad el Rey de Italia al marqués Maestri Molinari, su Enviado Extraordinario y Ministro Plenipotenciario ante su Excelencia el señor Presidente de la República Oriental del Uruguay;

Quienes, después de haberse comunicado sus

plenos poderes, hallados en buena y debida forma, han convenido todo lo que sigue:

Artículo 1.° A menos que se trate de un caso de denegación de justicia, el artículo 1.° de la Convención de Arbitraje mencionada en el preámbulo de este protocolo adicional, no será aplicable á las diferencias que se suscitaren entre un ciudadano ó súbdito de una de las partes y el otro Estado contratante, cuando los Jueces ó Tribunales tengan, según la legislación de este Estado, competencia para juzgar dicha desavenencia.

Art. 2.° Lo dispuesto en el artículo anterior se considerará parte integrante de la Convención de Arbitraje General Obligatorio firmada por los Plenipotenciarios que suscriben, en Montevideo, el diez y nueve de Agosto de mil novecientos catorce.

Art. 3.° El presente protocolo adicional durará lo mismo que la Convención; como ésta, será ratificado por Su Excelencia el señor Presidente de la República Oriental del Uruguay y por Su Majestad el Rey de Italia, de conformidad con lo que establezcan la Constitución y las leyes de sus respectivos países; y las ratificaciones serán canjeadas en Montevideo ó en Roma, á la brevedad posible.

En fe de lo cual, los Plenipotenciarios arriba nombrados han firmado el presente y lo han sellado con sus respectivos sellos.

Hecho en dos ejemplares del mismo tenor, en lengua española é italiana, en Montevideo, á primero de Octubre de mil novecientos catorce.

(L. S.) — BALTASAR BRUM.
(L. S.) — FRANCESCO MAESTRI MOLINARI.

Es copia conforme:

Fermín Carlos de Yéregui,
Jefe de Protocolo.

PROYECTO DE LEY

El Senado y la Cámara de Representantes de la República Oriental del Uruguay, reunidos en Asamblea General, etc.,

DECRETAN:

Artículo 1.° Apruébase el protocolo adicional á la Convención de Arbitraje General Obligatorio entre la República y el Reino de Italia, firmada el 19 de Agosto de 1914, protocolo ajustado y suscripto el 1.° de Octubre del mismo año.

Art. 2.° Comuníquese.

BALTASAR BRUM.

II

DISCUSIÓN DE LOS TRATADOS

CÁMARA DE REPRESENTANTES

39.ª Sesión Extraordinaria

OCTUBRE 20 DE 1914

PRESIDE EL DOCTOR DÓN RICARDO J. ARECO

(Asiste el señor Ministro de Relaciones Exteriores, doctor don Baltasar Brum)

ORDEN DEL DÍA: — Convención de Arbitraje con Italia y Protocolo Adicional. (Discusión general).

SEÑOR PRESIDENTE. — Está abierta la sesión. — Se va á entrar á la orden del día.

Continúa la discusión general de la Convención de Arbitraje con Italia.

Invítese al señor Ministro de Relaciones Exteriores á pasar á sala.

(Entra el señor Ministro de Relaciones Exteriores, doctor don Baltasar Brum).

....

....

SEÑOR MINISTRO. — Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. — Tiene la palabra el señor Ministro.

Exordio. SEÑOR MINISTRO.—Señor Presidente: Oí con gran interés el discurso del señor representante por Rivera, doctor Juan Andrés Ramírez. Elevado en el concepto, brillante en la forma, constituye una sólida defensa de su tesis, y confieso que hubiese sido capaz de quebrantar la fe que tengo en la bondad de la causa que me cabe el honor de defender, si el Tratado de Arbitraje ahora á estudio de la Honorable Cámara, no hubiese sido la resultante de largos acuerdos con el señor Presidente de la República, cuyo espíritu generoso y sin prejuicios fué quien me indicó la conveniencia de la fórmula amplia, — conveniencia que confirmé después de profundas meditaciones, de consultas con cerebros más avezados que el mío en las cuestiones internacionales, — y si ese convenio no fuese también el fruto de un detenido estudio de todos los antecedentes que podían contribuir á formarme una opinión definitiva en la materia. Es posible que por ese motivo abuse de la benevolencia de la Honorable Cámara, entrando á estudiar temas que están fuera del debate, pero lo haré porque me interesa hacer conocer las razones determinantes que he tenido presente al examinarlos. La discreción que me impone el cargo que ocupo, me impedirá desarrollar con toda amplitud ciertos argumentos, pero confío

en que la penetración de la Honorable Cámara hará innecesaria una mayor explicación. Es muy posible, también, que en mi discurso haga algunas referencias á nuestro país, en forma que pueda creerse que desconfío de nuestras fuerzas para el caso de una solución violenta. Espero que esas consideraciones no serán atribuídas á falta de patriotismo, puesto que tengo muy presente los heroicos esfuerzos que ha realizado nuestro pueblo, y concibo perfectamente de lo que sería capaz si fuese injustamente agredido. Pero un poco de sentimiento de la realidad no daña, sobre todo cuando podría invocar la autorizada opinión del doctor Joaquín V. González, que no titubeó en hacer resaltar la inferioridad, como potencia con relación á otra; de su progresista y poderoso país. (1) La verdad no es humillante con tal que se la reconozca con un elevado espíritu.

Lo que opinan los opositores.

El doctor Ramírez, en el exordio de su discurso, hacía notar que su actitud no obedecía á un propósito de oposición sistemática, sino al deseo patriótico de que el Tratado con Italia fuese sancionado en las mejores condiciones para nuestro país. Me complazco en declarar que ni un momento cruzó por mi imaginación esa sospecha, porque conocía la opinión de

(1) *Joaquín V. González.*—Jurisprudencia y Política, pág. 246.

varios dirigentes nacionalistas completamente favorables á la tesis que sustenta el Ejecutivo; porque sabía que esta discusión no es otra cosa que una renovación de la hermosa batalla intelectual que se libró en 1902 al tratarse en el Senado la Convención con España, en la que tampoco se *hizo política* y en la que aparecieron perfectamente unidos los legisladores colorados con los nacionalistas.

Entre los primeros figuraban los senadores Batlle y Ordóñez, Juan Pedro Castro, José Román Mendoza y entre los segundos los doctores Vásquez Acevedo, Rodríguez Larreta y Artagaveytia.

Todavía no se ha perdido el recuerdo de la brillante victoria que obtuvieron en aquella oportunidad los partidarios del arbitraje amplio, y aun cuando ahora, como entonces, la parte opositora está bien representada, no temo los resultados de esta justa, porque mi voz está reforzada con la de respetables correligionarios y adversarios. Confieso que más de una vez he experimentado la tentación de evitarme la preparación de este discurso, contentándome con

El tema está agotado.

arrancar al "Diario de Sesiones" del Senado las páginas en que fueron publicados los magistrales discursos de los doctores Alfredo Vásquez Acevedo y Aureliano Rodríguez Larreta, así

como á los cotidianos de la época los brillantes artículos de Agustín de Vedia, del doctor Martín C. Martínez, de Zorrilla de San Martín y de Hordeñana, para leerlos en esta oportunidad como única respuesta al discurso del doctor Ramírez.

Y más de una vez, señores, reforzaré mi argumentación con la de las personas citadas, porque en un asunto internacional, cuando se sella un pacto de amistad con una nación como Italia, á la que nos unen tantos vínculos de raza y de gloria, conviene hacer notar la feliz unanimidad con que el Congreso, ó sea el País, acoge esa iniciativa.

La obra de mis antecesores en el Ministerio.

Debo manifestar, ante todo, que con la Convención de Arbitraje que está á estudio de la Honorable Cámara no intento desconocer la obra de los ilustrados compatriotas que nos han precedido en nuestras gestiones diplomáticas, ni pretendo reivindicar para el Tratado con Italia las características de una originalidad en el Derecho internacional. En nuestro propio país, señor Presidente, hay dos tratados de arbitraje amplísimos, tan amplios como el que ahora se discute y que sin embargo no se citan nunca. Son ellos, la Convención firmada con el Paraguay el 20 de Abril de 1883, en cuya cláusula 8.ª se establece textualmente:

El tratado con el Paraguay.

"Si á pesar de los propósitos de que actualmente se hallan animados los Gobiernos de la República Oriental del Uruguay y de la del Paraguay tendientes á conservar y estrechar las relaciones de amistad felizmente existentes entre ambas, llegasen á surgir cuestiones de carácter grave y capaces de comprometer esas relaciones, objeto primordial del presente Tratado, en tal caso, ambas Altas Partes Contratantes, se obligan antes de acudir á medidas extremas, á someterlas á juicio arbitral de una ó más potencias amigas", y el que fué firmado entre nuestro país y la República del Salvador el año 1883, que contiene estas dos cláusulas admirables: "La República del Uruguay y la República del Salvador contraen *á perpetuidad* la obligación de someter á arbitraje, cuando no consigan dar la solución por la vía diplomática, las controversias y dificultades de cualquiera especie que puedan suscitarse entre ambas naciones, no obstante el celo que constantemente emplearán sus respectivos Gobiernos para evitarlas", y en el artículo 3.° estatuye que "las partes procurarán celebrar en primera oportunidad, con las otras naciones americanas, convenciones análogas á la presente, para que la solución de todo conflicto entre ellas, por medio del arbitraje, sea definitivamente acordada". Este amplio convenio, que fué firmado por el

Tratado con El Salvador.

coronel Juan José Díaz y el ilustre internacionalista salvadoreño Torres Gaicedó, mereció la aprobación del Ministro de Relaciones doctor Manuel Herrera y Obes, el informe favorable del doctor Carlos de Castro, la aprobación del Senado y los votos de varios distinguidos diputados, siendo rechazado en la Cámara de Representantes por una injusta oposición de Bauzá, que pretendía que ese tratado podía ser invocado por otros países, declarando que el arbitraje es desfavorable para las naciones pequeñas, y siendo admirablemente refutado por el diputado Piñeiro, que dijo: "Yo no espero, ni para mí, ni para mis sucesores, ni en este siglo, ni en el que viene, la grandeza de la República por la guerra, y sí más bien por el arbitraje. No veo el peligro anotado, ni veo que por aceptar el arbitraje nosotros estemos menos seguros de lo que estamos hoy. Por el contrario, me parece que el arbitraje, lo mismo entre los individuos que entre las naciones, es un gran principio, un principio humanitario que á nada malo puede conducir". (1)

Lo que dijo el diputado Piñeiro.

La modalidad arbitral que queda señalada no

(1) *Diario de Sesiones de la Honorable Cámara de Representantes del Uruguay,* tomo LXXXV, año 1887, pags. 343 y siguientes.

pudo abrirse camino. Ya sea porque hay que tener en cuenta que un país en materia internacional necesita el asentimiento de otros para contratar, y que por lo mismo más de una vez sacrifica las fórmulas *mejores* á las *buenas*, puesto que siempre esto es preferible á no hacer nada, ó ya sea porque los hombres que dirigieron nuestra política juzgaron, teniendo presente el momento en que actuaban, que al país no le convenían esas fórmulas amplias,—es lo cierto que las cláusulas insertadas en las Convenciones con el Paraguay y Salvador no se repitieron más.

No es mi ánimo, señor Presidente, agobiar á la Honorable Cámara con una historia de la institución arbitral, pero sí creo que debo hacer referencia á dos ó tres tratados que sirven de jalones en la ruta que nos lleva á la conquista de nuestros destinos.

Tratado Moreno-Canevaro.

En 1898 se firmó entre Sud América y Europa el primer tratado amplísimo de arbitraje, correspondiendo ese honor á Italia y á la Argentina. Por parte de este país actuaba un diplomático distinguidísimo, cuyo talento y cuya experiencia eran una garantía suficiente de la bondad de esa iniciativa: me refiero al doctor Enrique B. Moreno, actualmente Ministro Plenipotenciario de su país en el nuestro, y al que ya he tenido oportunidad de rendir justiciero

elogio en otro incidente de mi breve vida parlamentaria. (1) Ese tratado de arbitraje produjo una enorme sensación en el mundo internacional, y reflejaba un insigne honor para los países contratantes. Los hombres más eminentes de la Argentina aplaudieron sin reserva ese paso hacia la implantación definitiva de la paz entre las naciones. El Congreso Argentino, obedeciendo á circunstancias del momento, modificó la Convención, y, lo que es más curioso, limitó su alcance, exceptuando los asuntos constitucionales, sin hacer referencia al principio de la nacionalidad, que recién fué incorporado al Tratado de 1907.

La opinión del doctor Gonzalo Ramírez.

Algunas personas, cuyas honestas palabras me inspiran el más profundo respeto, me han asegurado que el doctor Gonzalo Ramírez expresó más de una vez su pesar por que el Congreso Argentino con su actitud hubiese hecho fracasar esa iniciativa que creaba para la Argentina una situación tan descollante en el mundo internacional; y el propio doctor Ramírez, en su conferencia del Ateneo, recordando las tratados de Suiza con Estados Unidos, y de Italia con la Argentina, hizo destacar la fór-

(1) Italia estaba representada por el Almirante Napoleone Canevaro.

mula amplia y absoluta en que el arbitraje aparece constituído en ellos, y declaró que: "cuando últimamente negocié un tratado de la misma especie con el Gobierno de esta República, habría aceptado sin vacilar la misma fórmula, si ella me hubiera sido propuesta por el Gobierno Argentino." (1) Lo que comprueba que el doctor Ramírez también era "experimentalista" y que, no habiendo podido obtener *lo mejor,* se conformaba con *lo bueno.* De modo que si la generosa fórmula del Tratado ítalo-argentino no se incorporó á nuestro Tratado con la Argentina no fué precisamente por culpa de nuestro gobierno.

Si la interpretación que da el doctor J. V. González á la excepción constitucional, y á la que más adelante me referiré, se hubiese impuesto en la Argentina, la responsabilidad del doctor Ramírez sería enorme ante el país en el caso de que hubiese preferido esa fórmula más bien que la del arbitraje ilimitado. Felizmente para él, eso no ocurrió, según sus propias palabras.

Las observaciones que preceden, señor Presidente, están confirmadas por varios antecedentes que he tenido á la vista. Al celebrarse en

(1) *Conferencia del doctor Gonzalo Ramírez en el Ateneo de Montevideo.*—Ver "*El Día*" de Abril 27 de 1902.

Montevideo el Congreso Científico Latino-Americano, el ilustre jurisconsulto brasileño doctor Sa Vianna propuso la siguiente fórmula arbitral: *"El arbitraje debe comprender todas las cuestiones que entre las naciones ocurriesen, sea cual fuese su naturaleza y su causa"*. Puesta en discusión particular su propuesta, el doctor Montero Paullier hizo uso de la palabra para manifestar que en su concepto esas ideas debían comprender á todas las naciones latino-americanas, y á su vez el doctor Gonzalo Ramírez expresó: *que las conclusiones que el doctor Sa Vianna limita á los pueblos latino-americanos deben ampliarse á todas las naciones del mundo, haciéndose por el Congreso un voto general en ese sentido"* (1), y con ese motivo mencionó el amplísimo Tratado ítalo - argentino de 1898, vertiendo diversas consideraciones que, desgraciadamente, no fueron publicadas en las actas del Congreso.

La fórmula de Sa Vianna.

El voto del doctor Ramírez.

Esta proposición del doctor Gonzalo Ramírez fué glosada en *La Razón,* dirigida entonces por el señor diputado doctor Ramírez, que también formaba parte del Congreso, en los siguientes términos: "Habla después el doctor Gonzalo

(1) *Publicación de los resultados del Congreso Científico Latino-Americano,* celebrado en Montevideo en 1901, pág. 135.

Ramírez pidiendo que se amplíe la fórmula propuesta por el señor Sa Vianna, *incluyéndose en ella á todas las naciones del mundo.* Le parece que aunque el Congreso que se celebra es latino-americano, no debe limitarse la primera conclusión del señor Sa Vianna á los países de aquella raza. Cree que debe hacerse un voto general para que todas las naciones civilizadas celebren el arbitraje; haciendo una recomendación especial de ello á las naciones americanas. Otra observación hace el doctor Ramírez. El arbitraje permanente es algo muy grande, pero precisamente porque la idea es grande, debe buscarse el medio de que cualquier nación, *por muy poderosas que sean las razones que tenga para no aceptar el arbitraje,* acepte la mediación de las demás naciones, explicando brevemente las razones que tiene para proponer semejante doctrina". (1)

Se dirá, tal vez, que esas manifestaciones del doctor Gonzalo Ramírez no encierran contradicción con sus actos posteriores, porque sólo quiso emitir un voto, expresar una aspiración. Pero, á mi juicio, esa explicación no puede ser

(1) *Artículo publicado en "La Razón"* (diario de Montevideo), transcripto en la obra "Arbitragen internacional", del doctor Manoel Alvaro de Souza Sa Vianna.

aceptada, porque á un jurista tan avisado como el doctor Ramírez no se le hubiese ocurrido, sin ser acusado de insincero, expresar un voto que sabía de antemano que sería rechazado por nuestro país en el caso de que una nación europea respondiera afirmativamente á la invitación del Congreso; no se explica, tampoco, cómo habiendo hecho referencias al Tratado ítalo-argentino de 1898, que había fracasado por su amplitud, no hubiese limitado el alcance de la fórmula Sa Vianna al pedir que se extendiera á *todas las naciones del mundo.* Por otra parte, los miembros del Congreso, comprendiendo el alcance y las consecuencias que podía producir la moción del doctor Ramírez, resolvieron desecharla, para evitar el inconveniente, decían, de amenguar con discusiones de detalle la importancia del voto que el Congreso había emitido sobre la conclusión presentada por el doctor Sa Vianna. Pero esa actitud del doctor Gonzalo Ramírez ya había sido señalada por una figura descollante de la actual minoría nacionalista, el doctor Alfredo Vásquez Acevedo, con motivo de la discusión producida al sancionarse nuestro Tratado de Arbitraje con España, diciendo: "Por último, sorprende que el doctor Ramírez censure la generalidad con que está concebido ese artículo, dadas las opi-

Comentarios.

Vázquez Acevedo juzga la actitud del doctor Ramírez.

niones que ha sostenido hace brevísimo tiempo con el calor de su carácter entusiasta.

"El doctor Ramírez fué, en efecto, en el último Congreso Latino - Americano, á que antes me he referido, uno de los defensores más decididos de la conclusión amplia, absoluta, de arbitraje internacional, propuesta por el doctor Sa Vianna. Resulta, por consiguiente, que el doctor Ramírez no sólo aprobó la fórmula general del doctor Sa Vianna, sino que la modificó en el sentido de que se hiciese extensiva "á todas las naciones civilizadas", yendo más lejos que el doctor Sa Vianna y que el doctor Montero Paullier, que limitaban sus conclusiones á los Estados de la América Latina. Ahora bien: si la fórmula del Tratado hispano - uruguayo,—menos general que la contenida en las conclusiones del doctor Sa Vianna, — envuelve, según lo sostiene hoy el doctor Ramírez, un peligro para la soberanía de las repúblicas sudamericanas, ¿cómo se explica que en el Congreso Latino-Americano propendiera á extender la fórmula del jurisconsulto brasileño á todas las naciones civilizadas, entre las que está incluída la España, la Italia y la casi totalidad de los países europeos?" (1)

(1) *Diario de Sesiones de la Honorable Cámara de Senadores,* tomo LXXIX, año 1902, págs. 148 y siguientes.

Debo declarar, señor Presidente, que si traigo al debate esas referencias, no es con el ánimo de deprimir la personalidad del doctor Gonzalo Ramírez, haciéndolo aparecer en contradicción consigo mismo, sino para afirmar mi creencia de que el doctor Ramírez, actuando ahora, cuando, debido á su desarrollo incontestable, el país goza de una situación mucho más descollante en el mundo internacional, que la que tenía hace doce años, es muy posible, digo, que el doctor Gonzalo Ramírez hubiese juzgado el problema con otro criterio. El Derecho Internacional es una ciencia en formación; cada día las relaciones entre los pueblos se estrechan más, y es lógico suponer que las reglas que rigen esas relaciones se modifiquen, adaptándose á las nuevas necesidades.

El criterio moderno.

Es eso, precisamente, lo que ha ocurrido en nuestro país y lo que ha sucedido en la Argentina.

Tratado uruguayo-argentino.

Como sabemos, en 1899 se firmó entre el Uruguay y la Argentina el tratado que he mencionado, actuando como Plenipotenciarios los doctores Gonzalo Ramírez y Amancio Alcorta. Por él se somete á arbitraje cualquier cuestión que surja entre las partes contratantes, con excepción de las que afecten los preceptos constitucionales de uno ú otro país. Esa convención sir-

vió de pauta para lo sucesivo, tanto á la diplomacia argentina como á la nuestra. Nosotros reprodujimos esa fórmula en el Tratado con España. (1) Sin embargo, en las convenciones firmadas con Estados Unidos y con el Brasil se exceptúan los asuntos que afecten los intereses vitales, la independencia ó el honor de los Estados contratantes y no comprometan los intereses de terceras partes. Nuestra Cancillería sigue siendo "experimentalista", como lo fué al celebrar el Tratado con la Argentina. Ya que no puede imponer su voluntad, se adapta á las necesidades del momento y resuelve los asuntos en la mejor forma posible.

No creo que eso sea criticable, sino que, por el contrario, me parece que es el verdadero procedimiento, sin perjuicio de seguir luchando por la implantación de fórmulas *mejores*.

Tratado italo-argentino.

La Argentina, como ya he dicho, firmó en 1907 un Tratado con Italia, en el que se establece la excepción de los asuntos que se relacionan con las disposiciones constitucionales de las partes contratantes y se sustraen, también, al arbitraje las diferencias relativas á la nacionalidad de los individuos.

(1) Ratificado el 18 de Noviembre de 1902.

Ese Tratado contiene la siguiente cláusula, que más adelante será comentada: "Cuando se trate de cuestiones que, según la ley territorial, deban ser sometidas á la autoridad judicial, las partes contratantes se reservan el derecho de no someter el litigio á juicio arbitral antes de que la jurisdicción nacional se haya pronunciado definitivamente".

Pues bien, señor Presidente, á pesar de que la Argentina considera que lo que ella llama *su fórmula* es lo más avanzado, no ha titubeado en abandonarla cada vez que ha creído que era posible dar una mayor amplitud á la institución arbitral. Esa es una afirmación abonada con actos del Senado argentino. Éste aprobó en 1911 un Tratado con Inglaterra por el cual se sometían al Tribunal Permanente de Arbitraje *todas las diferencias que no hubiese sido posible arreglar por la vía diplomática.* Con ese motivo, pronunció un brillante discurso el doctor Joaquín V. González, manifestando que entre Inglaterra y Estados Unidos se habían firmado varios tratados de arbitraje, exceptuando las cuestiones que afectasen los intereses vitales, la independencia y el honor, y que por el nuevo tratado concluído entre esos dos países, de acuerdo con la fórmula Taft, se eliminaban esas limitaciones, — de modo que todas las diferencias

Tratado anglo-argentino.

que surgieren entre los dos países, donde quiera que se suscitasen y cualquiera que fuese su origen, "debían ser sometidas á la Corte de Arbitraje como una materia ordinaria", pues el Presidente Taft decía: "quiero establecer entre los dos países el mismo sistema que, según la organización legal de los dos, había sido establecido entre los individuos", es decir, que quisiera establecer entre los dos países un régimen de justicia internacional, para que se llegue á la forma más jurídica y más amplia que pueda desearse, hasta crear una justicia común.

La opinión de Taft.

El Senado argentino quería, como dije, celebrar un tratado igual con Inglaterra, y el doctor González fundaba esos deseos en la siguiente forma: "Bien: entre las razones especiales que motivaban la celebración de un tratado de arbitraje entre nosotros y la Gran Bretaña, señalaré, en primer lugar, la que ya he dicho: la antigüedad y la inalterabilidad de las relaciones amistosas y de recíprocos beneficios entre los dos pueblos durante el siglo transcurrido; la imposibilidad de que jamás pueda ocurrir una guerra entre las dos naciones, por razones obvias que creo inoficioso indicar, y por último, *la desigualdad inmensa de potencia material que existe entre los dos pueblos, lo cual elimina toda posibilidad de un rompimiento violento.*

Lo que dijo el doctor González.

Esta última circunstancia, lejos de ser una consideración que pueda hacernos abrigar temores en ningún caso, es, por el contrario, el principal fundamento para que un tratado de arbitraje general y más amplio sea suscripto entre las dos partes, *porque la única defensa de los países débiles frente á los más fuertes es la justicia, la única que nivela las fuerzas entre los hombres y entre las naciones".* (1)

Pues bien, señor Presidente, si dos países formidables como Estados Unidos é Inglaterra consideran que es digna de someter á arbitraje cualquier cuestión que surja entre ellos; si la Argentina patrocina esta fórmula diciendo que conviene "porque la única defensa de los países débiles frente á los más fuertes es la justicia, la única que nivela las fuerzas entre los hombres y entre las naciones", me pregunto, señor Presidente, si nosotros podemos repudiar, sin cometer una insensatez, un acto por el cual una nación poderosa se compromete á resolver todos los asuntos que tengamos con ella, aun aquellos que afecten su honor, por medios pacíficos, y á no recurrir, en ningún caso, á los recursos violentos? **Nuestra actitud.**

Debo agregar, también, señor Presidente, que **Otros tratados.**

(1) *Joaquín V. González,* op. cit., pág. 246.

un Tratado igual al que ha sido firmado con Italia, incluso la cláusula del protocolo adicional, ha sido firmado por Dinamarca con Italia, con Portugal y con Holanda. Como se ve, se trata de países estrechamente vinculados, que ven en el arbitraje un medio de mantener la paz y que no encuentran en la fórmula pactada nada que sea indecoroso ó contrario á sus intereses vitales.

Entraré ahora á estudiar si el arbitraje debe ser amplio ó limitado y luego á analizar las cláusulas relativas al honor, á la soberanía, á la nacionalidad, á la Constitución, á los asuntos de Derecho Internacional Privado, y á las reclamaciones pecuniarias. Haré después algunas consideraciones sobre nuestro tratado de arbitraje, y con eso daré por terminada esta exposición, haciendo gracia á los señores diputados, quienes, después de oirme, se habrán hecho acreedores á un justo reposo.

¿El arbitraje debe ser amplio ó limitado?

La primera cuestión que debemos plantear es la siguiente: ¿el arbitraje debe ser amplio ó restringido? Podría verter sobre ese problema el parecer de los principales tratadistas extranjeros, pero prefiero invocar solamente la opinión dominante en nuestro país, puesto que en éste ya existe una plena conciencia sobre esa materia. El publicista Agustín de Vedia decía

en sus artículos publicados en *Tribuna* de Buenos Aires y luego en la revista *Vida Moderna*, combatiendo la tesis del doctor Gonzalo Ramírez:

"Contra esa corriente generosa, que pasó al siglo XX y que tiende á consagrar el arbitraje amplio, sin restricciones y sin ambigüedades, hay otra que, proponiéndose seguir el mismo movimiento, le opone, sin embargo, ciertas barreras, en el temor de comprometer intereses ó principios más fundamentales. El Congreso argentino, por ejemplo, creyó que podría corregir, sin inconveniente, la cláusula compromisoria en el tratado negociado con Italia, á título de consultar mejor la misma intención de las partes, entendiendo así que no introducía alteración, propiamente, en el espíritu del tratado. Fué así que exceptuó de la regla del arbitraje aquellas causas que *afectasen principios fundamentales de la Constitución de uno ú otro país*. Se entendía, por eso, según se dijo en el Senado, *la independencia, la soberanía y los principios fundamentales sobre que reposa la organización política y autonómica de los respectivos países.* Sin embargo, sucedió lo que debía preverse. Italia rechazó la enmienda, y perdió la República Argentina la oportunidad de incorporar á la legislación internacional el

Lo que dijo Vedia.

principio que caracteriza mejor las aspiraciones de la época actual, y el que más ha de contribuir á afianzar la justicia internacional, "en apoyo de los débiles y en honor de los fuertes".

"Nuestra opinión es que el tratado permanente y general de arbitraje debe ser ilimitado, sin que entendamos por eso comprometer ninguno de los principios fundamentales en que reposa la existencia ó el honor de las naciones, más de lo que esos principios pudieran estarlo antes de la adopción de aquella regla. Pretender limitarlo, es exponerse á destruirlo, y así han debido comprenderlo los Estados americanos que suscribieron el Tratado Panamericano, y los que antes y después consignaron todavía una regla más absoluta, como la Suiza, la Italia y otros Estados. La observación es tanto más exacta, cuanto que las cuestiones que se pretende generalmente eliminar son precisamente las más importantes, las que más apasionan y comprometen las buenas relaciones de los Estados, las únicas tal vez que ponen en peligro la paz, y las más indicadas, por lo tanto, para ser resueltas por aquella institución, que tiende precisamente á dar una solución pacífica y honrosa á todos los conflictos internacionales. Nos explicamos así que la misma Italia, mejor inspirada, rechazase posteriormente la innovación ó ex-

cepción que quiso introducir el Congreso Argentino en el Tratado General de Arbitraje de 1898; excepción que se ha reproducido en el Tratado argentino - uruguayo, y en el que se discute actualmente en Montevideo. O esas excepciones tienen gran valor ó alcance, y en ese caso pueden reducir á una fórmula vana la obligación general consignada en los tratados, ó no tienen valor alguno, y entonces carecen de objeto y deben desaparecer. Estamos por lo último. Eso no impide considerar que el arbitraje general y amplio es un progreso real y una gran conquista de nuestra civilización. Pero para que lo sea realmente, es indispensable que se ajuste á los términos en que ha sido planteado últimamente por Suiza é Italia". (1)

No menos terminante en sus afirmaciones resulta el doctor Rodríguez Larreta en el discurso pronunciado en el Senado y al que ya he tenido oportunidad de referirme. Dice así el jurisconsulto citado:

La opinión de Rodríguez Larreta.

"Ha sido siempre una aspiración de los países de América, como lo ha dicho el señor senador por Flores, el establecimiento del arbitraje, para resolver los conflictos internacionales que

(1) *Agustín de Vedia,* revista "*Vida Moderna*", de Montevideo, Mayo de 1902, págs. 322 y siguientes.

puedan conducir á la guerra, vale decir, la adopción del arbitraje en cambio de la lucha armada, en cambio de la guerra. Se ha entendido siempre, por todos los hombres que se han hecho cargo de estas cuestiones, que todos los conflictos que otras veces se han resuelto por medio de las armas son los que deben dar lugar al arbitraje internacional.

"Ese era, pues, el concepto que la Comisión de Legislación tenía del Tratado con España y ese es el concepto que resulta de los mismos términos en que fué celebrado, porque en el encabezamiento que ese tratado tiene se ha establecido de común acuerdo, por los Plenipotenciarios de ambas naciones, que ambas partes contratantes, deseando resolver pacíficamente los conflictos que puedan presentarse entre ellas, convienen en la celebración de un Tratado de Arbitraje. Por consiguiente, señor Presidente, la Comisión de Legislación no tuvo la más pequeña duda, la más pequeña vacilación; consideró que se trataba de un asunto evidentemente sencillo, y en breves términos aconsejó su sanción al Honorable Senado. Con gran sorpresa de su parte, pocos días después se anuncia que un ciudadano eminente, que un especialista en estas materias, el doctor Gonzalo Ramírez, iba á demostrar, en una conferencia que daría

en el salón del Ateneo, que esa negociación era dañosa á los intereses nacionales, que atacaba la autonomía, la independencia y hasta el decoro de la República. Naturalmente, este solo anuncio produjo entre los miembros de la Comisión de Legislación una gran inquietud. Por mi parte, señor Presidente, tuve el honor de asistir á esa conferencia y oir tranquilamente la exposición que hizo, con la elocuencia que le es habitual, el doctor Gonzalo Ramírez.

"Me he preocupado, después, de leer todo lo que se ha escrito al respecto en la prensa del país y en la ciudad de Buenos Aires por nuestro eminente compatriota don Agustín de Vedia.

"Con respecto á mí, en lo que me es absolutamente personal, me causaba hasta cierta violencia el poder encontrarme en contradicción de ideas con un hombre como el doctor Ramírez, con el cual he estado casi siempre en el mismo terreno en el pasado y espero estarlo en el porvenir.

"Tengo, pues, que someterme á una verdadera tortura, después de estudiar todos los antecedentes relativos á este asunto, cuando al final de ese estudio tengo que declarar ante el Senado que considero que todo lo que se ha sostenido por el doctor Ramírez, tanto bajo una faz como la otra, bajo las dos faces que él

ha presentado la cuestión, carece completamente de fundamento serio.

"Como ya se ha dicho en el Senado y se ha dicho antes en la prensa, —pues, á la verdad, esta cuestión está casi absolutamente agotada, — las observaciones que ha merecido el Tratado con España son de dos clases.

"El doctor Ramírez ha dicho que en virtud de ese tratado resulta que todas las cuestiones de Derecho Internacional Privado que son de orden interno pueden ser arrancadas de la jurisdicción de los tribunales nacionales y sometidas á tribunales extranjeros. Este es el primer vicio de esa argumentación. Estas declaraciones relativas á las cuestiones de Derecho Internacional Privado sin analizarlas, tienen el inconveniente, señor Presidente, de que son generalmente mal entendidas, y entonces, el espíritu nacional, que es materialmente susceptible, les presta su concurso y su aplauso á los que sostienen que la jurisdicción de los tribunales no debe ser en ningún caso desconocida, tratándose de asuntos internos.

El sentimiento patriótico.

"Por consiguiente, yo creo que aunque el trabajo sea poco interesante para el Senado, es conveniente analizar esas cuestiones con alguna detención, mostrar lo que esas cuestiones valen, mostrar en lo qué consisten y deducir, después

de examinadas, si realmente pueden presentarse algunos casos en que haya alguna nación tan osada que pretenda que todas ellas deben ser materia de arbitraje cuando se produzca alguna disidencia entre los gobiernos sobre la manera de resolverlas. Así es que, señor Presidente, después de tanto hablar sobre este negocio y de estudiarlo con tanta detención, debido á la reputación y al respeto que merecen los que lo impugnan, yo estoy más firme hoy en mi pensamiento de que es un tratado útil á la República, de lo que lo estaba al principio. La celebración de tratados de arbitraje para dirimir las contiendas internacionales es un paso hacia adelante, y me parece que las naciones sudamericanas son las menos indicadas para poner inconvenientes y dificultades cuando se ha conseguido celebrar uno con una nación europea.

"Desgraciadamente, este pensamiento del Arbitraje Internacional no se ha aceptado á corazón abierto por las naciones europeas que se reservan siempre el derecho de resolver los conflictos por medio de la fuerza. Yo encuentro, pues, completamente contradictorio con nuestro sistema, con nuestra posición y con nuestros intereses que nuestros tratados de arbitraje empiecen á limitarse como los limitan las naciones de Europa, para no someterse á ellos

cuando no les conviene, porque una vez es el arbitraje facultativo, otra vez se le agrega la cláusula relativa á la Constitución de cada país, otra el honor ó la independencia de las diversas naciones signatarias, de tal manera que siempre queda una puerta abierta para no someterse al arbitraje si no hay la voluntad de someterse cuando el momento de hacerlo llega". (1)

Contestando al doctor Herrera.

El doctor Luis Alberto de Herrera protestaba últimamente contra los tratados de arbitraje que resultan innocuos. Yo creo que el reproche del doctor Herrera es justo para todas las convenciones que limitan inmotivadamente el arbitraje con excepciones que permitan sustraer á esos fallos todos los asuntos que encierren algún interés, pero creo que el doctor Herrera opinará conmigo que un tratado amplísimo, sin trabas de ninguna clase, no merece su crítica.

La eficacia del arbitraje.

SEÑOR HERRERA.—¿Me permite una interrupción el señor Ministro, ya que me ha citado?

SEÑOR MINISTRO. — Sí, señor.

SEÑOR HERRERA. — Cuando mis distinguidos colegas elevaban un ditirambo al arbitraje, yo me limité á tirarles un poco de los faldones para decirles: "no tan alto el elogio; vean que la realidad es muy distinta, es contradictoria".

(1) *Diario de Sesiones del Honorable Senado*, tomo LXXIX, año 1902, págs. 178 y siguientes.

Y agregaba — y le rogaría al señor Ministro que me contestara si piensa como yo — que en Sud América el arbitraje ha sido un total fracaso.

SEÑOR MINISTRO. — Yo no creo lo mismo. El doctor Ramírez le contestó acertadamente en la última sesión.

SEÑOR HERRERA. — Voy á recoger entonces la respuesta. Voy á citar algunos casos que se han producido. El otro día Bolivia ha rechazado una solución arbitral; no la ha tomado en cuenta para nada: se ha sublevado contra el fallo.

SEÑOR MINISTRO. — Es cierto.

SEÑOR HERRERA. — El caso de Inglaterra con Venezuela, en el fondo, marca otro fracaso del arbitraje. Se fué á él porque Norte América, erigida en tutora de los intereses continentales y montada á caballo en la doctrina de Monroe, se opuso á toda acción de Inglaterra sobre Venezuela...

SEÑOR MINISTRO. — Pero no existía tratado de arbitraje entre Inglaterra y Venezuela.

El asunto, sin embargo, se sometió á arbitraje y se resolvió muy bien.

SEÑOR HERRERA. — El caso del arbitraje entre la Argentina y el Paraguay fué porque la Argentina no pudo realizar sus propósitos devoradores con el Paraguay, de acuerdo con el

Tratado de la Triple Alianza, contenida por el Brasil.

En el caso de Panamá ha pasado lo mismo. Estados Unidos no ha querido someter al arbitraje la cuestión de Panamá, y ha sacrificado á Colombia á su capricho.

SEÑOR MINISTRO. — Pero tampoco existía tratado de arbitraje amplio entre Estados Unidos y Colombia.

SEÑOR HERRERA. — Todo eso es muy respetable, muy lindo, muy hermoso, como es muy hermoso aquello de la "Ciudad Futura" de los señores socialistas. Todo es muy lindo; pero en la vida real creo que son muy escasas las circunstancias en que ha tenido sanción y que en Sud América ha sido un fracaso en general el procedimiento arbitral. El Ecuador tenía un compromiso arbitral con el Perú. Fué árbitro el Rey de España. Pues bien: sabiendo que el Rey fallaba en una forma que consideraba favorable para el Perú, el Ecuador dijo que renunciaba á la sentencia arbitral; que, si se pronunciaba, la iba á desconocer.

Así que yo insisto en mi escepticismo sobre el arbitraje, sin que desconozca que puede tener su utilidad en ciertos casos, pero que en general la alabanza se rompe cuando miramos cómo estamos por casa y por la vecindad!...

Nada más quería decir.

SEÑOR MINISTRO. — Decía que la observación del doctor Herrera era exacta para los tratados de arbitraje limitado, pero que esa observación era injusta para los tratados de arbitraje amplísimo.

Es cierto que aun un tratado amplísimo puede ser violado, y que una nación poderossa puede negarse á ir al arbitraje, pero á eso yo contesto con las palabras que el ex Presidente Taft ha pronunciado sobre este asunto:

La opinión de Taft.

"Entre los individuos, como entre las naciones, los pactos se entienden celebrados de buena fe; y su no cumplimiento trae aparejadas consecuencias y sanciones á que no escapan, sin deshonor ó sin infamia, los violadores de esos pactos, ó tratados. No celebrar tratados de arbitraje porque pueden ser violados, es una puerilidad insostenible. Violarlos, después de celebrados, es una insensatez ó una temeridad inexcusable de la que puede originarse una guerra criminal. Hay muchos tratados violados; hay también muchos cumplidos, y las relaciones de la vida internacional han ido consolidándose como régimen de derecho, debido á los tratados que se inspiraron en la paz y en los intereses pacíficos, que son los únicos que armonizan con el bienestar de las naciones y el progreso de la humanidad. No es, sin duda, edificante el espec-

táculo europeo, pero puede tomarse ya como una triste enseñanza; no sólo de la violación de tratados de neutralidad y arbitraje, sino de los principios humanitarios y de los enormes sacrificios de vidas y de riquezas que cuestan las ambiciones dinásticas, las rivalidades políticas de equilibrio armado y los pretextos más ó menos injustificados sobre oposición y odio de raza".

Entraré ahora á examinar por separado las diversas excepciones á las cláusulas compromisorias.

La excepción del honor.

Las cuestiones que afectan el honor son las que con más motivo deben ser materia de arbitraje, porque son las que más apasionan sin que comprendan mayormente los intereses vitales de un país.

Si entre los hombres se admite que los tribunales de honor representan una solución ideal, puesto que el apasionamiento de los interesados hace indispensable la intervención de terceros, ¿por qué no admitir la misma solución cuando el conflicto se produce entre dos naciones?

El ejemplo mejicano.

Hace poco hemos visto á un gran pueblo, gobernado por los internacionalistas más justos de la época actual, á punto de ir á la guerra por la omisión de un saludo á su bandera. La mediación de terceros impidió que eso ocurriera.

Conviene hacer notar que entre esos dos países se exceptúan del arbitraje las cuestiones relacionadas con el honor, y que en la conferencia de 1901 la delegación mejicana decía altivamente: "Nación alguna puede consentir en que un tercero, sea el que fuese, decida sobre la cuestión de si la controversia con otra potencia afecta ó no su independencia ó su decoro". (1) Pues bien, señores, á pesar de esas arrogantes palabras, que yo estoy muy lejos de repudiar completamente, porque, si lo hiciera, se levantaría, para ahogar mi voz, la sangre derramada por nuestro pueblo durante todo un siglo, el pueblo mejicano aceptó la mediación de países amigos. ¿Debe, pues, sostenerse que es prudente alejar del arbitraje esas cuestiones y dejar que se resuelvan por la fuerza de las armas, cuando sabemos que muy á menudo su origen es nimio, siendo fácil de evitarlas con la buena voluntad de un tercero?

Opinión de los delegados peruanos.

En la misma Conferencia de Méjico la delegación de un país cuyo valor nadie pone en duda, y que por lo mismo podía hablar en la forma en que lo hacía, me refiero al Perú, manifestaba: "Puede así afirmarse, sin peligro de

(1) *II Conferencia Pan Americana*, celebrada en Méjico en 1901 - 1902.—Organización de la Conferencia, Proyectos, Informes, Dictámenes. — Exposición de los delegados mejicanos, pág. 308.

inexactitud, que las restricciones del arbitraje, por motivos de independencia ó de honor, ó de lo que vagamente se denominan intereses superiores, constituyen en ese continente una reacción nueva, desconocida por mucho tiempo en nuestra vida internacional. No creemos que esa reacción sea digna de que los Congresos Americanos la fomenten; nos parece que ella responde á conceptos y sentimientos que alcanzan su desarrollo en la época feudal, y que carecen de razón de ser en estos tiempos. El honor, especialmente, no consiste ya en la susceptibilidad enfermiza de la Edad Media. El honor en el Estado Moderno está cifrado en vivir una vida jurídica, en contribuir á la civilización propia y al adelanto de la humanidad, en no abusar de la fuerza, sino en ponerla al servicio de la justicia, en respetar los tratados aun cuando se tenga el poder material de violarlos". (1)

Por otra parte, señores, el honor consiste en no ser humillado, y eso sólo se consigue con la fuerza ó con la justicia.

No lo consigue nunca un país pequeño si no ha tomado de antemano las medidas aconsejadas por la prudencia para evitar los choques con los poderosos.

(1) *Exposición peruana*, op. cit., pág. 372.

Supongamos que en una agitación popular se ofendiera el honor de una potencia cualquiera, ¿qué sucedería si nos negáramos á dar explicaciones? El ofendido tomaría su satisfacción por la fuerza, porque no sería una materia arbitrable, como iba á hacer Estados Unidos con Méjico. Pensemos en un caso inverso: en un poderoso país se afecta á nuestro honor, ¿qué hacemos si se nos niega una reparación amistosa? Por la fuerza no conseguiremos nada, el arbitraje nos estaría vedado, y sólo nos quedaría el recurso de las represalias, exponiéndonos á ir á la guerra, con todas las desventajas consiguientes, ó tendríamos que soportar nuestra humillación ó pedir ó esperar la mediación de un tercero... Tal vez se diga que es un deber dar explicaciones, pero hay que tener en cuenta que algunas veces la opinión pública excitada obliga al Gobierno á la intransigencia. Más vale, pues, establecer en un momento en que ninguna cuestión afecta al país, que las que surjan, aunque se relacionen con el honor, serán resueltas por el árbitro. Si un país como Italia está dispuesto á someter un asunto de honor al árbitro, ¿por qué hemos de negarnos nosotros? La realidad...

No quiero dar por terminado este punto sin recordar algunas sabias palabras del doctor González, que revelan un profundo conoci-

miento de nuestra idiosincrasia y que se relacionan especialmente con las diferencias que afectan el honor: "Estos pueblos jóvenes son muy inclinados á agrandar sus cuestiones; sus divergencias de orden local ó específico suelen á veces levantarse á la categoría de grandes conflictos internacionales; pero, como en todas las cosas de carácter más afectivo que real una vez resuelto en una forma ó en otra, la fantasía se desvanece, y los mismos que antes hubieran corrido á una guerra sangrienta y heroica, reconocen que habrían cometido una locura de consecuencias irreparables". (1)

Pues bien: evitemos por actos previsores y altivos que nos llegue la hora del arrepentimiento.

La soberanía. Respecto á las cuestiones relacionadas con la soberanía, puede decirse que la que más afecta á ésta es la relativa á la integridad territorial, y, sin embargo, felizmente, todos los países las resuelven por medio del arbitraje.

Sa Vianna decía, á propósito de la soberanía, en su discurso del Congreso de Montevideo: "Es curioso que los pueblos más apasionados por la paz, que los espíritus que más se

Palabras de Sa Vianna.

(1) *Diario de Sesiones del Senado Argentino,* año 1909 (discurso pronunciado al discutirse el Tratado ítalo-argentino de 1907), pág. 466.

esfuerzan por el mantenimiento de ésta, en la práctica ó dejan entibiar sus entusiasmos y ceden á un voto sofístico ó inconveniente, ó consideran resuelto el problema por medio de decisiones flojas, escritas sin convicciones y más bien con la seguridad de su innocuidad. Detiénense delante de aquello que tiene tanto de abstracto como de elástico, es decir, de esa noción de soberanía que toma todos los aspectos y que origina todas las cuestiones de Derecho Internacional"; afirmando luego: "Cuando Portugal é Inglaterra recurrieron al Presidente de la República Francesa una vez, y otra al Presidente de Estados Unidos, para decidir por arbitraje las cuestiones de límites en el Africa y en la isla de Balama, no consideraron ofendido el principio de soberanía, porque, según el decir brillante de Revon, citado por Rouard de Card, la obligación de someterse á juicio no ofende de modo alguno á la soberanía, que tiene la facultad de constituirse, de regirse libremente bajo el imperio de una ley moral; no destruye el derecho de autonomía, que supone un derecho general de los demás Estados; no limita la independencia, que consiste, no en hacer justicia por medio de las armas, sino en aceptarla de un Juez libremente elegido". (1)

(1) *Sá Vianna*, op. cit., págs. 26 y 33.

Supongamos que una cuestión de soberanía se promoviera con una nación. Si ésta es fuerte y si está excluído el arbitraje, nos veremos precisados á ceder ó á ir á la guerra. En cualquiera de los dos casos, si no contamos con el apoyo de un mediador, creo que debemos reconocer que nuestra situación no sería envidiable, y me parece que con el arbitraje tendríamos siquiera la posibilidad de triunfar, lo que siempre sería más ventajoso.

El peligro de agresiones.

El señor diputado doctor Ramírez dice que no hay que temer que las naciones de Europa intervengan contra nosotros. Participo parcialmente de su opinión, pero no de una manera absoluta. El doctor Ramírez sabe que un asunto de insignificante importancia estuvo á punto de romper nuestras relaciones con un país amigo, —sabe que el momento por que cruzan las grandes potencias, que parecen olvidadas de todo su pasado, no es muy halagüeño para nosotros, si no nos preocupamos de resguardarnos para el porvenir por medio de convenciones que faciliten las soluciones pacíficas y que hagan cada día más difícil las soluciones violentas, independizándonos de la protección de los poderosos.

Preceptos constitucionales.

Me ocuparé ahora, señor Presidente, de la cláusula que exceptúa del arbitraje las cues-

tiones que pueden afectar los preceptos constitucionales.

Es la cláusula que á primera vista parece más racional y que encierre menos malicia. Trataré de demostrar que ella se presta admirablemente al sofisma y que sirve para cubrir la mala fe si un país poderoso quiere negar á otro menos fuerte el arbitraje pactado.

El doctor Joaquín V. González, estudiando el Tratado celebrado por la Argentina con Inglaterra, decía en pleno Senado, que sancionó sus palabras, que el texto mismo de la Constitución Argentina "elimina todo peligro ó posibilidad de que los intereses vitales, el honor y todo lo irrenunciable puede ser comprometido en árbitros". (1) Y en el discurso pronunciado en 1909, al discutirse el Tratado de arbitraje con Italia, ya había dicho: "Sin embargo, figura en muchos tratados, compartiendo el predominio de la opinión universal con la nuestra, esa otra fórmula, la que reserva del arbitraje las cuestiones que afectan los intereses vitales, la independencia y el honor de las naciones, como si pudiera existir dentro de la Constitución Nacional nada de lo que se llama intereses vitales, ó comprometa la independencia ó el honor del

(1) *Joaquín V. González,* op. cit., pág. 246.

país, que no encuentre en ella una disposición ó una cláusula directa que los proteja ó los recuerde contra la acción de los Poderes ó de los hombres". (1)

Ya se ve, señores diputados, lo poco que nos serviría el Tratado que hemos firmado con aquel país, si esa doctrina hiciera camino. ¿No es mejor, para evitar cualquier interpretación errónea, desprenderse de esa cláusula limitativa?

Inutilidad de la cláusula.

Pero hay más, señor Presidente: esa cláusula que deja expuesta á las interpretaciones de la mala fe un tratado de arbitraje que puede ser eludido fácilmente con sólo invocar que el honor, la soberanía ó los intereses vitales del país están comprometidos en la cuestión, esa cláusula, digo, no sustrae del arbitraje, según algunos, las cuestiones de Derecho Internacional Privado. Quien sostiene esta doctrina es, precisamente, el doctor Gonzalo Ramírez, que, en su conferencia del Ateneo, decía: "Ahora bien: como la Constitución no habla de Derecho Internacional Privado, estableciéndose que todas las cuestiones que puedan surgir entre las naciones deben someterse al árbitro, siempre que no afecten principios constitucionales de

(1) *Diario de Sesiones* cit., año 1909, pág. 472.

uno ú otro país, queda establecido que las de Derecho Internacional Privado deben ser sometidas á arbitraje".

El doctor Juan A. Ramírez propone la siguiente enmienda al Tratado: "en el concepto de que la cláusula compromisoria de dicho Tratado no comprende las cuestiones que afectan los preceptos constitucionales vigentes en los Estados contratantes". La enmienda del diputado Ramírez.

Pues bien: la enmienda propuesta por el señor diputado por Rivera es incompleta, porque si fuera exacta la tesis del doctor Gonzalo Ramírez, aun cuando se exceptuasen del arbitraje las cuestiones relacionadas con los preceptos constitucionales, no se entendería exceptuar todas las cuestiones de Derecho Internacional Privado, puesto que éstas no están incluídas en los preceptos de la Constitución, sino que nacen de leyes especiales.

Agregaré más, y es que, á pesar de la enmienda del doctor Ramírez, podría discutirse si las diferencias sobre nacionalidad están ó no exceptuadas, porque éstas son cuestiones de Derecho Internacional Privado, y están fuera de las Constituciones. Los argentinos, que son indudablemente los creadores de la excepción constitucional, opinan que ésta no abarca las diferencias sobre nacionalidad. En efecto, en el

Tratado firmado en 1907 con Italia han exceptuado las cuestiones constitucionales y han creído necesario declarar "expresamente" en el mismo Tratado que tampoco se someterán á arbitraje las diferencias sobre nacionalidad. De donde se deduce que aquélla no comprende ésta, á menos que se hubiese incurrido en una redundancia, lo que no es de suponer en las personas que han creado la fórmula y que por lo mismo deben conocer perfectamente su alcance. Igual temperamento se siguió en el Tratado firmado últimamente con Francia por la Argentina. Tenemos, pues, que la enmienda del doctor Ramírez tampoco consigue su objeto de exceptuar esa cuestión, y que, por lo tanto, debería ser modificada.

Las cuestiones constitucionales pueden ser arbitrables.

Seguiré examinando la cuestión constitucional. Se dirá que no es posible someter á arbitraje un asunto contrario á la Constitución y que, por lo tanto, debe ser exceptuado. Hay que tener presente que cuando se promueve un conflicto entre dos países, á propósito de un asunto capaz de producir la guerra entre ellos, no conviene invocar una disposición constitucional para negarse á acceder á una determinada solución. El interés del pueblo, su propia existencia, puede requerir la paz, y la Constitución no debe ser un obstáculo para ello. Obedeciendo á esa

necesidad, algunas Constituciones modernas establecen que no se declarará la guerra, por cualquier causa que sea, sin antes haber ofrecido el arbitraje, lo que significa que no se considera desdoroso someter á esta solución aun los asuntos que sean contrarios á la Constitución.

De esas Constituciones puedo citar, entre otras, la del Ecuador (31 de Marzo de 1878), que en su artículo 116 establece que en toda negociación para celebrar tratados internacionales de amistad ó de comercio se propondrá que las diferencias entre las partes contratantes deban decidirse por el arbitramento de potencia ó potencias amigas, sin apelar á la guerra; la de la República de Santo Domingo, de 20 de Mayo de 1880, que en su artículo 97 preceptúa que los Poderes encargados por esa Constitución de declarar la guerra, no deberán hacerlo sin antes proponer el arbitramento de una ó más potencias amigas. Para afirmar este principio, deberá introducirse, en todos los tratados internacionales que celebre la República, esta cláusula: "Todas las diferencias que pudieran suscitarse entre las partes contratantes deberán ser sometidas al arbitramento de una ó más naciones amigas, ante de apelar á la guerra".

Estados Unidos del Brasil. — Constitución de 24 de Febrero de 1891. — Artículo 34. —

Compete privativamente al Congreso Nacional: "II. Autorizar al Gobierno para que declare la guerra, si no tuviere lugar ó no diere resultado el arbitraje".

Venezuela. — Constitución de 21 de Junio de 1893. — Artículo 141. — En los tratados internacionales de comercio y amistad se pondrá la cláusula de que "todas las diferencias entre las partes contratantes deberán decidirse, sin apelación á la guerra, por arbitramento de potencia ó potencias amigas".

República Mayor de Centro América. — El Tratado de Unión de Amapala, — Junio 20 de 1895, hizo de los tres Estados de Nicaragua, Honduras y el Salvador una sola entidad, y entre las bases fundamentales de la Unión se encuentra la siguiente: "Artículo 4.°, inciso 2.°. — En todo Tratado de amistad que la Dieta celebre consignará expresamente la cláusula de que todas las cuestiones que se susciten serán resueltas ineludiblemente, y sin excepción, por medio del arbitramento".

Más ejemplos. Por otra parte, no es exacto que las cuestiones constitucionales deban ser excluídas siempre del arbitraje. Existen algunas, como las de límites, que pueden ser cuestiones constitucionales y que, sin embargo, se someten á arbitraje. Por otra parte, si entre nosotros la Constitución es

de hecho inmutable, en otros países no ocurre lo mismo, y como se modifican á menudo, sería fácil incluir en ellas los asuntos que conviene excluir del arbitraje. En la Constitución de Venezuela, que ha sido promulgada el 13 de Junio del corriente año, se establece en su artículo 121: "Las dudas y controversias de cualquier naturaleza que puedan suscitarse sobre este contrato y que no puedan ser resueltas amigablemente por las partes contratantes, serán decididas por los Tribunales de Venezuela, de conformidad con las leyes, sin que por ningún motivo ni causa puedan ser origen de reclamaciones extranjeras". Ahora bien, señores: yo creo que esa cláusula no obliga á las otras naciones, y representa en cambio un estorbo para Venezuela, porque, si no puede someter á arbitraje una reclamación de esa naturaleza, una vez que ha nacido el conflicto, no tiene más solución que la guerra. Es posible que Venezuela se decidiera por la guerra, pero creo que sería preferible disponer de más latitud, para llegar á un arreglo pacífico, máxime cuando las potencias europeas resuelven abandonar el cobro compulsivo de deudas, sustituyéndolo por el arbitraje, siendo, por consiguiente, perjudicial establecer esas disposiciones de carácter absoluto.

Consecuencias de una cláusula prohibitiva.

He aquí lo que sobre este tema dice Agustín

de Vedia: "Las controversias susceptibles de turbar las relaciones internacionales se rozan casi siempre con principios ó preceptos constitucionales. Las mismas dificultades sobre fronteras, límites, territorios, derechos de navegación, etc., es decir, todas aquellas cuestiones que con arreglo al Tratado de Méjico no afectan ni la independencia ni el honor y caen bajo el arbitraje obligatorio, podrían ser motivo de una excepción por esa nueva fórmula de los tratados uruguayo - argentino y uruguayo - hispano, fórmula que no es otra que la que dió el Congreso Argentino en 1898. Si esa limitación no fuese inconveniente y no amenazase desvirtuar el mismo principio general del arbitraje obligatorio que consagran los tratados, podría considerarse al menos necesaria.

"Excluir del arbitraje las cuestiones relacionadas con los derechos esenciales ó con el honor de la nación, sería "una redundancia", como ha dicho muy bien Zorrilla de San Martín, desde que el arbitraje se realiza precisamente para hacer imperar entre los Estados la justicia y el honor". (1)

¿Puede sostenerse ante los ejemplos citados que las cuestiones constitucionales no son arbi-

(1) "*Vida Moderna*" cit.

trables? Yo creo que no, y, por consiguiente, esa fórmula, que según el doctor Gonzalo Ramírez no abarca las cuestiones de Derecho Internacional Privado, — que según Agustín de Vedia es inconveniente y amenaza desvirtuar el mismo principio de arbitraje, — que según el Senado Argentino no comprende las cuestiones de nacionalidad, y que según el doctor Joaquín V. González abarca todas las excepciones del honor, soberanía, intereses vitales, etc., esa cláusula limitativa no puede ser aceptada como una fórmula francamente amistosa y debe ser desechada de nuestro derecho internacional, como ya pretendió hacerlo el Senado Argentino en el Tratado con Inglaterra.

Limitación inútil y peligrosa.

En resumen, creo que no es exacto que las cuestiones constitucionales deban ser excluídas del arbitraje, pues para que eso ocurriera sería necesario que no surgieran conflictos á propósito de ellas. Si se produce el conflicto, si los recursos diplomáticos son insuficientes, si no conviene ir á la guerra, se debe aceptar el arbitraje. Para evitar que éste sea impuesto, con la humillación consiguiente, más vale reconocer de antemano el derecho de usarlo. Las naciones fuertes no se interesan mayormente por el arbitraje, pero las débiles sí, porque, como lo dice el doctor González en las palabras que he citado,

"la justicia es la única defensa contra los fuertes, la única que nivela las fuerzas entre los hombres y entre las naciones".

Antes de entrar á estudiar la cuestión de la nacionalidad, debo hacer algunas aclaraciones al discurso del doctor Ramírez. — La primera en cuanto afirma que Italia, "no obstante sus aspiraciones generosas en toda materia, no es el país que más se ha sindicado por su inclinación á someterse á los principios que los países americanos sostienen en la materia como salvadores para su conservación", agregando que Italia no ha celebrado ningún tratado de esa clase. Me complazco en manifestar que la actitud de ese país amigo es mucho más conciliadora de lo que cree el doctor Ramírez. Precisamente está en trámite actualmente entre nuestra Cancillería y la de Italia, sirviendo como intermediario de ésta su ilustrado y caballeresco Ministro Marqués Maestri Molinari, un tratado de nacionalización entre ambos países.

Actitud de Italia.

SEÑOR RAMÍREZ. — Yo no podía entrar en los secretos de la Cancillería.....

SEÑOR MINISTRO. — Perfectamente.

SEÑOR RAMÍREZ. — ..... Y después, una cosa es estar en trato, y otra cosa es que haya tratado.

SEÑOR MINISTRO. — La discreción me obliga á no hacer manifestaciones sobre un asunto en

trámite en la Cancillería; pero si la Honorable Cámara deseara algunos informes, no tendré inconveniente en darlos en sesión secreta.

El principio de la nacionalidad ha cedido bastante por parte de Italia, pues en el Tratado celebrado con Bolivia (1) reconoce como natural de este país á hijos de italianos nacidos en él, cuando al llegar á la mayoría de edad expresasen su deseo de optar por esta nacionalidad. Se dirá que eso es reconocer la nacionalidad italiana, pero contesto que si un individuo hijo de boliviano tiene el derecho de adoptar la ciudadanía italiana y perder la suya, no hay entre esto y lo pactado con Bolivia una diferencia demasiado fundamental. En resumen, significa que aquel joven prefiere ser italiano. Esa opción, cuando en Italia hay el servicio militar obligatorio, cuando ese joven encontrará una mayor dificultad para progresar política, social y materialmente en Italia que en Bolivia, esa opción, digo, si se produce, lo será á favor de Bolivia. Para reconocer la exactitud de esa afirmación, basta arrojar una mirada á nuestro alrededor para convencerse de que la inmensa mayoría de los hijos de italianos naci-

(1) *Trattati e Convenzioni fra il Regno d'Italia e gli altri Stati*, vol. XII, pág. 461. — Tratado con Bolivia, de Diciembre 18 de 1890, artículo IV.

dos en nuestro país se sienten orgullosos de la ciudadanía uruguaya.

El caso Canevaro é hijos.

La otra aclaración que quisiera hacer es referente al asunto Canevaro é hijos. Esta sociedad existía en el Perú, formada por tres hermanos, y el doctor Ramírez dijo que Italia pretendía que los tres eran italianos, á pesar de que según él, habían nacido en el Perú, de que uno había sido Vicepresidente de la República, el otro senador electo del Perú y el tercero era, en este país, general de división.

En esto hay un error, Italia no contestó nunca la nacionalidad del ex vicepresidente y del general Canevaro, puesto que así lo dice el texto de la sentencia arbitral que tengo á la vista: "ella (la sociedad) estaba compuesta de José Francisco y de César Canevaro, cuya nacionalidad peruana no ha sido jamás contestada". Ahora bien: respecto al tercer Canevaro, el que fué senador electo, hay que tener presente que era *conde italiano,* y que esta circunstancia le creaba una situación bien distinta á la del simple hijo de italiano que hubiese nacido en el Perú. Hasta es posible que al aceptar ese título hubiese perdido su ciudadanía adquiriendo la italiana, debiendo en tal caso su patria adoptiva dispensarle su protección....

SEÑOR RAMÍREZ — Había sido electo senador en el Perú.

SEÑOR MINISTRO. — Perfectamente: pero era conde italiano.

Pues bien, señor Presidente: á pesar de esa circunstancia, el Tribunal de La Haya declaró: "que el Gobierno del Perú tiene el derecho de considerar (al conde Rafael Canevaro) como ciudadano peruano y de negarle la calidad de reclamante italiano". (1)

La firma Canevaro é hijos, del Perú, formada por José Francisco, César y Rafael Canevaro, había cedido su crédito á los hermanos Napoleón, Carlos y Rafael Canevaro, residentes en Italia, que eran los reclamantes y no aquélla. — Ahora bien: uno de estos últimos, Napoleón, era almirante de la armada italiana y llegó á ocupar el puesto de Ministro de Relaciones Exteriores, (2) y en cuanto á Carlos, era italiano. — La diferencia se suscitó, pues, con respecto al conde Rafael Canevaro, que, habiendo nacido en el Perú, presentó su candidatura á senador y fué allí, desde Italia, á defenderla, pero que residía en este país y quería ser considerado como italiano.—Pues bien: por aquel hecho, el Tribunal

(1) Sentencia del Tribunal Arbitral, presidido por Louis Renault, dada en La Haya el 3 de Mayo de 1913.

(2) Siendo Ministro de Relaciones Exteriores firmó, en 1898, con el Ministro doctor Enrique B. Moreno, el tratado amplio de arbitraje ítalo - argentino.

Arbitral de La Haya, declaró, como he dicho, que el Perú tenía el derecho de considerar al conde de Canevaro como peruano. — Los hechos que he citado, de cuya autenticidad no puede haber la menor duda, son bien distintos á los que exponía el doctor Ramírez y que, si fuesen ciertos, podrían provocar una justa alarma en este recinto.

Comentarios italianos al laudo arbitral.

Creo, señor Presidente, de mi deber hacer conocer la forma cómo ha sido juzgado ese laudo arbitral en Italia. La *Rivista di Diritto Internazionale"*, (1) que aparece en Roma, dirigida por los eminentes internacionalistas Dionisio Anzilotti, profesor de la Universidad de Roma, y Ricci Busatti, Ministro Plenipotenciario, es decir, dos autoridades de indiscutible prestigio en cuestiones internacionales, — publicó un comentario de su director Anzilotti, en el que se dice lo siguiente: "La exactitud de la solución dada á la cuestión prejudicial (se refiere á la nacionalidad) no es contestable. — Si la Italia tiene derecho á considerar á Rafael Canevaro como ciudadano italiano por ser hijo de padre italiano, el Perú tiene un derecho igual á considerarlo *peruano porque nació en ese territorio*. Las normas internacionales vi-

(1) Anno VI, fasc. III, pág. 481.

gentes no limitan la libertad del Estado de adoptar el criterio que le pareciere para determinar la ciudadanía de la persona. — El criterio de la descendencia, que tiene su fundamento en nuestra ley, es legítimo, como lo es igualmente el criterio territorial, acogido por la ley peruana, ó, para precisar aún mejor, uno y otro son internacionalmente irrefutables, porque no son impuestos, ni vetados, ni permitidos, por el Derecho Internacional. — De donde se deduce que todo Estado puede, ciertamente, hacer valer su principio en la propia esfera de su imperio, pero no puede exigir el respeto de otro Estado que, adoptando un principio distinto, considere al mismo individuo como su propio súbdito. — La Italia, no tenía, pues, ningún título para exigir del Perú el reconocimiento de la ciudadanía italiana de Rafael Canevaro. — En estos términos, el principio aceptado por la sentencia es ciertamente justo, porque es la consecuencia lógica del estado actual del derecho en materia de ciudadanía; eso es de hecho generalmente reconocido por la doctrina y objeto de cotidianas aplicaciones en la práctica".

La cuestión de nacionalidad en ese litigio era prejudicial y de poca importancia, puesto que sólo se refería al derecho de amparar á uno

de ellos, desde que los otros dos reclamantes eran indiscutiblemente italianos. Pero si ese asunto fué al arbitraje, fué porque en el Tratado de Arbitraje General ítalo - peruano firmado en 1905 se reconoció expresamente el derecho de someter á arbitraje las reclamaciones pecuniarias, cualquiera que fuese su título y precedentes, declarando que ellas no afectaban ni la independencia ni el honor nacional de las partes y que ese tratado se aplicaría aún á las controversias que tuviesen su origen en hechos anteriores á su estipulación. De modo que el Perú no fué sorprendido por una cláusula del Tratado, sino que fué á él conscientemente después de haber defendido durante muchísimos años su jurisdicción.

Y ahora yo pregunto, señor Presidente: si una vez producido el conflicto, aun cuando no hubiese existido el Tratado de Arbitraje General, si el Perú no estaba dispuesto á interrumpir sus relaciones con Italia, si no le convenía la guerra, ¿no hubiese sometido igualmente ese asunto á arbitraje por un acuerdo especial? Es indudable que sí.

El doctor Ramírez á todo eso contesta que si no hay tratado de arbitraje el conflicto no surgirá, porque las naciones no hacen un *casus belli* por cualquier cosa. El doctor Ramírez olvida

la verdad de nuestro viejo proverbio "fíate en Dios y no corras", y olvida que, si el asunto ofrece algún interés, se producirá el conflicto con tratado de arbitraje ó sin él y que, si no ofrece interés, no se irá nunca á la vía diplomática.

SEÑOR SÁNCHEZ. — ¿Me permite la palabra, señor Presidente?

SEÑOR PRESIDENTE. — ¿Es para una moción de orden?

SEÑOR SÁNCHEZ. — Sí, señor.

SEÑOR PRESIDENTE. — Puede hacer uso de ella.

SEÑOR SÁNCHEZ. — Voy á permitirme formular moción para que la Cámara se constituya en sesión permanente y se declare libre el debate.

La importancia excepcional del asunto que está en discusión en este momento, aconseja esta resolución; y considero, por consiguiente, que es inconveniente, de todas maneras, que el debate se vaya prolongando en sesiones alternadas con otros asuntos de menor cuantía. Para la sesión del jueves próximo, por ejemplo, hemos votado una preferencia que impediría que este asunto se siguiera tratando con toda la amplitud necesaria.

Así es que pediría á la Cámara se sirviera votar la moción que dejo formulada.

(Apoyados).

Señor Presidente. — Habiendo sido apoyada, está en discusión.

Si no se observa, se va á votar.

Si la Cámara se declara en sesión permanente hasta terminar la discusión general y particular de este asunto y declarándose, á la vez, libre el debate en la general.

Los señores por la afirmativa, en pie.

(Afirmativa).

Señor Presidente. — Puede continuar con la palabra el señor Ministro.

Señor Ministro. — El doctor Ramírez cree que el Tratado de Arbitraje será un estímulo para provocar conflictos, pero no tiene en cuenta, en primer término, que al arbitraje sólo se irá después de agotados los procedimientos de la vía diplomática, según se establece en el Convenio, y olvida que ninguna nación promueve conflictos inútiles por el solo placer de producirlos, puesto que esto crea una situación perjudicial para su comercio, y en el caso de nacionalidad provocaría, también, una justa alarma en todos los países nuevos. Y, ¿cuál sería la ventaja de ese conflicto? ¿Impedir que los hijos de italianos, nacidos aquí, puedan prestar

El verdadero alcance de la cuestión de nacionalidad.

servicios en la guardia nacional? ¿Pero es que eso interesa á Italia? ¿Hacer que ese hijo de italiano pueda servir en Italia? Pero eso es su derecho, es su derecho internacional privado, y puede aplicarlo en su territorio, pero sólo lo hará cuando el hijo de italiano vaya á Italia, porque no puede llevarlo por la fuerza; de modo que si se promueve el conflicto es por cuenta nuestra y se irá al arbitraje en nuestro provecho para salvar á ese compatriota, y contra la propia Italia! (1)

---

(1) El doctor Joaquín V. González, en su discurso ante el Honorable Senado Argentino, hace las siguientes manifestaciones que permiten darse exacta cuenta de cómo se juzga en Italia la cuestión de nacionalidad: « Si no fuesen bastantes las cláusulas del tratado, en su vitalidad jurídica, para evitar todo motivo de desavenencia seria por causas de orden público, nada difíciles de ocurrir en tan crecida masa de residentes italianos en la República, han venido hace poco á consolidar la confianza recíproca entre ella y la Italia al respecto, las palabras expansivas, francas, calurosas y elocuentes de dos hombres de Estado prominentes, pronunciadas en las sesiones memorables del 22 y 23 de Junio en el parlamento italiano; en cuyo acto hemos podido verificar la realización de una verdadera y ejemplar transformación del espíritu de uno de los más reputados pensadores, filósofos y jurisconsultos contemporáneos, al contacto con el hecho, para él inesperado, de esta magna gestación social de una vasta colectividad extraña en el suelo de América, germen, acaso, de más hondas, de más sustanciales mutaciones en el legado secular de ideas y de formas con que la humanidad se gobierna.

» Bien saben los señores senadores que me refiero á Enrique Ferri y también al digno hombre de Estado que hoy ocupa la cartera de Relaciones Exteriores de Italia, el honorable señor

Nosotros, sin tener un Tratado, nos hemos visto en la necesidad, después de once años de discusión, de someter al arbitraje el asunto de la "María Madre", que correspondía á nuestra

---

Tittoni, y á la discusión del presupuesto de ese departamento del gobierno para 1909. Expuestas con ese calor y formas propias del tribuno inimitable, las cuestiones de índole común entre italianos y argentinos, han sido contestadas por el Ministro de Relaciones Exteriores, de tal manera que han quedado todas definidas y resueltas en un sentido invariable, á tal punto que ha afirmado la confianza mayor que pueda inspirarse á un pueblo como el nuestro, en los procederes actuales y futuros de aquél con el cual vamos á reglar una vasta esfera de nuestra vida política y civil, por medio de uno de los tratados más amplios y sinceros, destinado por tantas razones á ser histórico en las relaciones de América con Europa.

» Se han tocado en ese debate los problemas más vitales que afectan á la vida del ciudadano que emigra á esta tierra, y aparte de la lección profunda de sociología que significa la transformación de las ideas políticas y sociales, en un hombre como Enrique Ferri, hemos visto desvanecidas sin reserva alguna, en el terreno de la política práctica, todas las causas de desconfianza que pudieran persistir en el alma de nuestro pueblo.

» Se ha hablado allí, promovido con el más generoso y amplio espíritu, por Ferri, del problema siempre escabroso del cambio de nacionalidad, en el sentido de acelerar la asimilación de la población italiana á nuestro país, por medio de leyes protectoras y agencias de propaganda, y se ha reconocido en esa discusión la libertad imprescriptible de todo hombre para elegir la nacionalidad más conveniente á su bienestar; creando de este modo un estímulo indirecto á la adopción de la ciudadanía argentina de parte de los residentes italianos en nuestro suelo. Se ha hablado del servicio militar; cuestión ardua é insoluble, como he dicha ya, que persiste y subsistirá aún por mucho tiempo entre los dos países. Los hijos de italianos nacidos en nuestro territorio, y que la ley de Italia considera como ciudadanos propios, deben acudir al llamamiento del servicio, en los períodos estable-

jurisdicción. ¿Qué ganaríamos, pues, con exceptuar del arbitraje la cuestión de nacionalidad, si antes no nos preocupamos de resolverla? ¿Acaso esa excepción impide que Italia

---

cidos; y á su vez el país de residencia y de nacimiento los retiene con igual autoridad, en virtud de la ley nacional que los hace ciudadanos argentinos. Diversidad de régimen tan radical como éste no puede tener soluciones inmediatas, por el solo buen deseo recíproco de allanarlas. Entonces el Ministro, con gran prudencia política y acentuado sentimiento de solidaridad entre los dos países, insinuó que si las leyes no permiten la dispensa del deber, ni la tolerancia del abuso, el gobierno por su parte no puede ser riguroso é inflexible en la aplicación de un régimen, que permite atenuaciones de formas, que bastarán sin duda para surtir los saludables efectos internacionales.

» Se trató también del problema del sostenimiento de las escuelas italianas en el Brasil y República Argentina, que muchas veces ha despertado susceptibilidades y recelos de carácter patriótico en uno y otro de los países aludidos; pero el Ministro Tittoni, con la misma exquisita habilidad y prudencia, reconoce que tanto en el Brasil como en la República Argentina, los gobiernos hacen esfuerzos extraordinarios para difundir la enseñanza común, y así, lo único que incumbe al gobierno de Italia es suplir la acción de aquéllos allí donde no alcanzase á las necesidades de la población italiana. Esta enseñanza en nuestro país no es exclusixa para los argentinos, sino obligatoria para todos los niños de cualquier nacionalidad, dentro de la edad escolar, y uno de los más grandes beneficios que nuestra patria ofrece al extranjero, es el de abrir sin distinción sus escuelas á todos cuantos han constituído en él su residencia. No les cobra nada, no les exige ninguna retribución por ese servicio, y entre tanto, él impone al Estado erogaciones cuantiosas, que deben ser acreditadas á la Nación en la cuenta más desinteresada de todas, la de la cultura, difundida por igual en provecho de sus hijos y de la humanidad.

» Por último se habló de la representación política colectiva que algunos residentes extranjeros, que impropiamente se deno-

la promueva? Pues si eso, desgraciadamente, ocurriera, no tendríamos otra solución que la arbitral.

La cuestión de nacionalidad, señor Presidente, no tiene una importancia tan grande, y para demostrar la verdad de esa afirmación debo agregar que ella interesa desde el punto de vista del derecho internacional privado y desde el punto de vista político, ó sea el militar.

---

minan "colonias", han reclamado en los parlamentos de su patria. Cuestión es ésta igualmente difícil y ardua, y á la cual, con mucha razón, el hábil Ministro señor Tittoni considera como exigencia imprudente, peligrosa, y aparente para crear desconfianzas y herir justas susceptibilidades en las naciones de inmigración, y que en ningún caso conviene iniciar gestión alguna en tal sentido. Si hemos de considerar el problema desde el punto de vista argentino, tenemos en la Constitución fijado el límite infranqueable á la acción del gobierno, al establecer las bases de la representación en el Congreso Nacional, en el que cada miembro representa un cociente de "habitantes", sin referirse á nacionales, creando así la base de su población y no la específica de los ciudadanos. Éstos se diferencian de los extranjeros en que representan y son representados, mientras que los segundos carecen del privilegio electoral de orden político. Una pretensión como aquella, además de ser contraria al régimen político del país y extraña al arbitraje internacional, por consiguiente, significaría una intención agresiva, ó por lo menos inamistosa hacia la República, cuyas instituciones, en cuanto se refiere al extranjero, no tienen igual en punto á franquicias y privilegios. El peligro, por lo que se refiere á Italia, no puede existir, así lo ha confirmado en su discurso su Ministro de Relaciones Exteriores". — ("Diario de Sesiones" del Senado Argentino, loc. cit., pág. 486).

La cuestión de nacionalidad no tiene, ya he dicho, una importancia muy grande. En prueba de ello he citado á ese respecto la opinión del publicista italiano Anzilotti, y creo que conviene agregar algunas otras, aun á riesgo de abusar inconsideradamente de la paciencia de la Honorable Cámara. (1)

(1) Para justificar mi aserto de que la cuestión de la nacionalidad ha perdido una buena parte de la importancia que en otros tiempos le atribuían las naciones europeas, considero de interés hacer algunas transcripciones de un artículo de la revista dirigida por Edouard Clunet (abogado en la Corte de París, Miembro y ex Presidente del Instituto de Droit International), publicada en el corriente año:

« En realidad no es solamente al derecho convencional sino que también corresponde al derecho interno, resolver los conflictos de nacionalidad producidos contra la voluntad de los interesados.

» En esa materia, el derecho establece presunciones, pero esas presunciones no podrían considerarse irrefutables sin atacar uno de los atributos esenciales de la persona humana: la unen á un país lazos reales y no puramente teóricos.

» Hace más de 25 años que esa verdad fué proclamada por el Instituto de Derecho Internacional. Esta Asamblea, en su sesión de Lausanne del 3 y 8 de Septiembre de 1888, fué llamada á pronunciarse sobre la nacionalidad de uno de sus miembros, M. Stoerck, austriaco de origen, quien, sin perder su nacionalidad primitiva, había adquirido la calidad de alemán por su nombramiento en la Universidad de Greifswalde: "Qué decidir en semejante caso para la aplicación de nuestros Estatutos, decía el profesor Renault en su informe; ¿á cuál de los dos Estados conviene unir este individuo? Nosotros pensamos que es natural considerarlo como solamente súbdito del Estado al cual le unen el derecho y el hecho, del cual él es nacional, y sobre el territorio del cual ó al servicio del cual él se encuentra. Es, por decir así, *la nacionalidad activa*

Cómo resuelven esa cuestión algunas naciones europeas

En 1869, cuando la Argentina promulgó la ley sobre nacionalidad, fundándola en el *jus soli,* el Ministro francés protestó en nombre de los intereses de su país, pero el Gobierno argentino lo rechazó enérgicamente, diciendo: "La República Argentina, arreglando, según su derecho, la nacionalidad, como mejor le parece, no lleva ningún ataque al derecho que la Fran-

que debe tenerse en cuenta y no la nacionalidad un poco teórica que pueda subsistir al lado de esa". (a)

» Es en ese sentido que, de 1903 á 1905, se pronunciaron las comisiones mixtas de arbitraje á las cuales fueron sometidas las reclamaciones de extranjeros contra Venezuela. Ellas estimaron, en efecto, que un individuo víctima de un conflicto de leyes relativas á su nacionalidad, se une, de hecho, mucho más estrictamente á uno de los grupos *y que la nacionalidad que debe prevalecer es la nacionalidad efectiva.* (b)

» Más recientemente aún esta teoría triunfaba en La Haya delante del Tribunal de arbitraje constituído en virtud del protocolo firmado en Lima, el 25 de Abril de 1910, entre la Italia y el Perú, con motivo de la reclamación de los hermanos Canevaro.—Se hizo notar á este respecto que es en las decisiones de los tribunales internacionales que la cuestión de los conflictos de nacionalidad toma su verdadero aspecto jurídico. Se insiste sobre las divergencias de doctrina preconizadas para la solución de estos conflictos delante de la jurisdicción de un tercer Estado y sobre la obligación

(a) « Annuaire de l'Institut », 1889, t. X, ps. 24 et 25.—Desde entonces, la misma doctrina ha triunfado en distintas ocasiones en la jurisdicción internacional.

(b) V. Basdevant. Conflits de nationalité dans les arbitrages venezuliens de 1903 á 1905. (Etude inspirée par les publications de M. Ralston, sur arbitre dans la Comission Italie - Venezuela).— Rev. de dr. int. pri., 1906, p. 41.

cia tiene de obrar de la misma forma en su territorio". El publicista chileno Alejandro Alvarez, en su obra sobre Derecho Internacional Pú-

Lo que dice el internacionalista chileno Alejandro Alvarez.

---

que se impone á los tribunales de los Estados interesados de aplicar cada uno su propia ley en caso de conflicto. (c)

" Por otra parte, interesa que la doctrina tenida por verdadera en el terreno del derecho de gentes triunfe igualmente en el dominio del derecho público interno. *Los Estados no tienen ningún interés en conservar súbditos puramente teóricos.* — Es mejor para ellos admitir que, bajo su contralor, los individuos víctimas de un cúmulo de nacionalidades puedan renunciar á una de ellas, todas las veces en que una de esas nacionalidades no se hubiese perdido de pleno derecho como consecuencia de la adquisición ó de la posesión de otra.

" Es esa tarea que la Cancillería ha actualmente perseguido. Para llenar las lagunas de nuestra legislación sobre esa materia ella se ha aplicado, siguiendo así el ejemplo de la jurisprudencia, á crear, por el uso de un método racional de interpretación de nuestro derecho, un verdadero modo pretoriano de solución de los conflictos de nacionalidad del cual, después de haber demostrado su razón de ser, debemos ahora fijar la economía". *R. Dreyfus et F. Cros Mayrevieille* (redacteur de la Chancellerie). *Journal du Droit International Privé*, n. V-VI (1914), p. 808 et s.

(c) R. de dr. int. pr., 1911, p. 338 et s.; sur la divergence de doctrine, v. notamment: Audinet, op. cit., N.o 174 et s.; Arthuys et Surville, op. cit., p. 151 et s.; Baudry-Lacantinerie, op. cit., N.o 590 et s.: Bluntschli, op. cit., N.o 374; Despagnet, op. cit., p. 368 et s.; Pillet, op. cit., N.o 316. Weiss, op. cit., p. 325 et s.; Revue de dr. int. pr., observations sur le jugement du Tribunal de Nice du 19 février 1906 et l'arrêt de la Cour d'Appel d'Aix dans l'affaire Mac-Night; Perroud, Clunet, 1911, p. 939, sous Cass., 18 janvier 1911. V. aussi Cass., 12 juin 1908, Clunet, 1908, p. 1155; Nice, 19 février 1906, Clunet, 1906, p. 820 et la note de M. Perroud; Aix, 19 juillet, 1903, Clunet, 1904, p. 150 et s., D., 1905, 2, 273, et la note de M. Politis; S. et P., 1906, 2, 258, et la note de M. Audinet, Trib. Consulaire de France à Alexandrie, 7 août 1909, et Cour d'Aix, 4 juin 1912, Clunet 1913, p. 163 et la note de M. Perroud.

Cf. également, Loi japonaise du 15 juin 1898 (art. 27) contenant les règles générales pour l'application des lois, Clunet 1901, p. 632 et s.

blico, dice que es un principio fundamental que cada Estado aprecie únicamente según su legislación la nacionalidad de sus súbditos, sin ocuparse de lo que puedan disponer á su respecto otras legislaciones. (1) Un Estado no puede reclamar un individuo como nacional, sino cuando él vive sobre su territorio ó en un país cuya legislación no lo considera como perteneciente á él. En el caso contrario, el Estado realmente no puede pretender que el otro Estado deje á un lado su legislación para considerar al individuo como extranjero. Esto es elemental, á menos que no se desconozca la independencia de los Estados y la igualdad de sus legislaciones. Tal es, en efecto, la doctrina de los Estados europeos, de la Inglaterra en particular y de los Estados Unidos. Para Inglaterra, el hijo de un francés nacido en Inglaterra es inglés, según la ley inglesa, y será protegido como tal por todas partes, excepto en Francia, en donde la legislación lo considera como francés y lo somete á todas las obligaciones. Los hijos de norteamericanos nacidos en un Estado que les confiera por este solo hecho su nacionalidad, no pueden contar con la protección de

(1) *Alexandre Alvarez.* — "Le Droit International Americaine", pag. 362.

los Estados Unidos para escapar á los deberes que les impone la legislación de su país natal.

En 1865, el Gobierno de Francia inició una acción diplomática, que luego fué abandonada, contra una sentencia judicial interna que declaraba que la hija de un francés nacida en Chile era chilena.

El Gobierno alemán ha reconocido como norteamericanos á los hijos de alemanes nacidos en ese país. Cuando se discutió el Tratado ítalo-argentino de 1898, el Gobierno italiano declaró que los hijos de italianos, nacidos en la Argentina, que fuesen á Italia en misión de estudios, comerciales, etc., no estarían obligados al servicio militar.

Agustín de Vedia decía: "que se considera evidente que los conflictos legales que puedan suscitarse entre dos Estados á causa de la doble nacionalidad de uno de sus súbditos ó ciudadanos, tienen que resolverse siempre por las leyes de aquél en que reside el individuo ó en que estén radicados los bienes del litigio, según se convino expresamente respecto de la nacionalidad entre España y el Uruguay y según otros convenios semejantes. La práctica es general á ese respecto, y de otro modo vivirían las naciones en permanentes conflictos". (1)

(1) *Vida Moderna,* loc. cit.

Sobre esta misma materia decía el doctor Rodríguez Larreta:

" Me queda por tratar otra cuestión que el doctor Ramírez se ocupó de ella al comenzar su conferencia y la hizo objeto de toda su primera parte: es la cuestión relativa á la nacionalidad.

" Es sabido que casi todas las naciones europeas tienen establecido en sus Códigos ó en sus leyes que los hijos de naturales, aunque nazcan extranjeros, son ciudadanos.

" El Código Francés, en su lenguaje incomparable, por su concisión y por su precisión, dice: "el hijo de francés es francés".

" Algo parecido dicen las leyes inglesas, las italianas y las españolas.

" Este asunto ha sido materia de cuestiones diplomáticas entre la República Argentina y algunas naciones europeas.

" Ya en la época de Rozas, habiéndose tomado para el servicio de las armas algunos naturales argentinos, hijos de ingleses, el Ministro de Inglaterra reclamó, pretendiendo que esos hombres, á título de ser hijos de ingleses, eran ingleses, y que no estaban obligados al servicio de las armas en la República Argentina.

" Rozas, entonces, sostuvo los derechos de su país y prevaleció contra Inglaterra, á tal punto, que esta misma se convenció de que no tenía razón, y desistió de la reclamación.

" En época más reciente, la misma cuestión se produjo con la Francia, — y la Francia también concluyó por desistir.

" Propiamente, pues, esa cuestión de nacionalidad está ya resuelta: nadie la discute.

" Así como un país tiene derecho á decir en sus leyes que los hijos de sus naturales son ciudadanos de ese país, puede, de la misma manera, y todavía con mayor derecho, decir lo que dice nuestra Constitución: "que los nacidos en el territorio nacional son ciudadanos orientales".

" Entre nosotros, todos los que nazcan en esas condiciones tienen los derechos y las obligaciones de la ciudadanía, sin que esto quite que cuando los hijos de extranjeros nacidos en el país se trasladen á Europa y vayan á sus países de origen, puedan caer, y tengan que caer necesariamente, bajo la acción de las leyes del país en que residen.

" Se han presentado muchos casos, señor Presidente, en que individuos han sido obligados al servicio de las armas en un país, en su calidad de ciudadanos naturales; han ido á su país de origen y allí han sido obligados también al servicio.

" Eso nosotros no podemos evitarlo, porque con el mismo derecho que legislamos en un sentido y hacemos obligatorias esas leyes en nues-

tro territorio, lo hacen las naciones extranjeras para legislar en otra forma y de otra manera". (1)

Transcribiré ahora algunos comentarios del ilustre Fiore, que demuestran de una manera terminante que el concepto de nacionalidad no tiene el alcance que ha querido darle el doctor Ramírez.

Respecto á la nacionalidad desde el punto de vista militar, manifiesta el mismo Fiore:

La opinión de Fiore.

" Los derechos jurisdiccionales de la soberanía territorial respecto á los extranjeros se ejercen lo mismo que respecto de los ciudadanos, mientras dichos extranjeros permanezcan en el territorio del Estado. Estos son considerados, en efecto, como súbditos temporales. El extranjero, dice Mangin, está sujeto á la ley del país á donde se traslada, y sometido al Poder Público del mismo. Es un principio del derecho de gentes, admitido en todas las naciones.

" Es indudable que todo el que entre en el territorio de un Estado debe observar las leyes que tienen por objeto proteger los derechos de las personas, la propiedad, la tranquilidad y la salud pública. Por consiguiente, debe reconocerse como absoluta, por el derecho de gentes, la autoridad de las leyes rurales y de policía.

(1) *Diario de Sesiones* del Senado, loc. cit.

Ora sean dichas leyes contrarias ó conformes con las de su patria, ora más ó menos onerosas que las de la mayor parte de los Estados civilizados, el extranjero no puede eximirse de su observancia.

"Unicamente puede discutirse acerca de la extensión del concepto jurídico "Leyes de policía". Estas comprenden evidentemente todas las leyes penales que proveen á la tutela del derecho individual y del derecho social, pero pueden además comprender las que atienden á la defensa del interés público y de los intereses sociales, las que proveen á la conservación de las buenas costumbres y las llamadas leyes del orden público, ya sean políticas, ya imperativas.

"Algunos han suscitado la duda de si los extranjeros deben estar sujetos á las leyes de policía local, á cuyo propósito conviene observar que, así como al entrar en el territorio del Estado, adquieren el derecho á ser protegidos por todas las leyes que allí rigen, deben también estar obligados á observarlas.

La actitud de Inglaterra.

"El Gobierno inglés, por el contrario, se ha mostrado siempre inclinado á reconocer que los ciudadanos ingleses residentes en el extranjero no deben sustraerse á la autoridad de las leyes del lugar de su residencia, y si los ha protegido contra alguna injusticia no lo ha hecho por exi-

mirlos de la observancia de las leyes. Recordamos, entre otras, las instrucciones dadas el 28 de Mayo de 1862 á Mr. Thorn-Ton, Ministro de Inglaterra en Buenos Aires, en las que se decía que según los principios del derecho internacional, faltando una estipulación expresa en el Tratado, podían los extranjeros ser obligados á prestar el servicio militar en el país de su domicilio. Durante la guerra civil de 1861 á 1865 en los Estados Unidos de América, el Congreso Federal obligó á diversas clases de extranjeros allí domiciliados á prestar ciertos servicios militares. Las instrucciones dadas en aquella ocasión por el Gobierno inglés á sus agentes diplomáticos se inspiraron siempre en la idea de no estimular á los ciudadanos ingleses á que dejasen de observar la ley; y lord Russel escribía á lord Lyons en 4 de Abril de 1861:

El servicio militar y los extranjeros.

" No existe regla ni principio alguno de Derecho Internacional que prohiba al Gobierno de un país exigir á los extranjeros domiciliados en su territorio la obligación de prestar servicio en la milicia ó en la policía ú obligarlos á contribuir al sostenimiento de estas instituciones".

"También en las instrucciones de 7 de Octubre de 1861, dirigidas al mismo lord Lyons, admitía, el Gobierno inglés, que el ciudadano

domiciliado voluntariamente en un país extranjero, podía ser, no sólo obligado á prestar servicio en el ejército ó en la guardia nacional, ó en la policía local para el mantenimiento de la paz y del orden, sino también dentro de ciertos límites para defender el país contra la invasión extranjera.

"Lo mismo se observa, por último, en las dirigidas al citado diplomático el 5 de Agosto de 1864, en las que se decía que el Gobierno británico no podía ingerirse para favorecer á los súbditos ingleses residentes en el extranjero, en lo concerniente á la aplicación que se les hacía de la ley marcial.

"Las instrucciones dadas por el Gobierno de los Estados Unidos se hallan conformes con las ideas antes expuestas, bastando recordar que cuando fué suspendida la ley del *habeas corpus* en Irlanda, escribía Mr. Seward á Mr. Adams en 10 de Marzo de 1866: "Los americanos, sean naturales ó naturalizados, deben estar sometidos á las leyes en la Gran Bretaña, lo mismo que los ciudadanos británicos, durante el tiempo de su residencia, pues para ello gozan de la protección del Gobierno de ese país.

"Nosotros hemos aplicado, durante la última guerra, la misma regla á los ciudadanos ingleses que habitaban en los Estados Unidos".

Y Fiore termina así:

Los extranjeros son súbditos voluntarios.

" Teniendo en cuenta estos precedentes, debe sostenerse que la acción diplomática en que se proponga proteger á los ciudadanos residentes en el extranjero debe ejercitarse con mucha reserva, y sobre todo en lo que se refiere á los nacionales que tengan establecimientos de comercio ó domicilio legal en país extranjero. Debiendo considerarse éstos como súbditos voluntarios, deben observar todas las leyes, puesto que pueden con toda libertad abandonar el país cuando las consideren onerosas ó perjudiciales". (1)

He aquí lo que á ese respecto dice, con su estilo característico, el doctor Zorrilla de San Martín:

Lo que dijo el doctor Zorrilla de San Martín.

" Si se llegara á discutir, por ejemplo, si los hijos de españoles nacidos en el Uruguay son ó no orientales, no habría oriental, no habría patrias americanas; todos seríamos españoles ó italianos ó franceses.... á menos de ser charrúas.

" Eso nos parece evidente, pero también poco importante; eso ya no se discute. Recordamos en este momento que en nuestras misiones diplomáticas tuvimos alguna vez ocasión de rozar esa

(1) *P. Fiore.*—"Tratado de Derecho Internacional Público". tomo 2.°, páginas 48 y siguientes.

cuestión sin consistencia, que se desvaneció en una sonrisa amistosa. "Mi querido Ministro, decíamos hablando de ella al duque de Tetuán, Ministro de Estado, en un caso práctico, si ese asunto fuera discutible, aquí tiene usted un quinto español vestido de uniforme diplomático uruguayo; y yo también, como el ciudadano de que tratamos, tengo el honor de ser hijo de español; indíqueme usted el cuerpo en el que me correspondería servir al rey; sólo le rogaría que no me hiciera formar entre los granaderos".

" Un caso más interesante aún tuvimos ocasión de tratar y resolver con Mr. Hanotaux, Ministro de Negocios Extranjeros de Francia. Se trataba de una de esas reclamaciones diplomáticas que entrañan un desconocimiento de la jurisdicción de los tribunales nacionales. El ilustre Ministro francés no podía conmover nuestras razones, á pesar de la debilidad intelectual de quien la sostenía; tampoco pretendió hacerlo, pues su propio instinto de justicia se hubiera sublevado en él. El asunto se resolvió quedando incólumes los principios y consagrando nuestros derechos primordiales, que son sagrados é inalienables". (1)

(1) *Doctor Juan Zorrilla de San Martín*, ex Ministro Plenipotenciario y Enviado Extraordinario ante España y ante Francia.—Artículos publicados en *El Bien* de Montevideo.

Lo que conseguiría Italia.

Porque es así, señor Presidente, si Italia fuera intransigente en esa materia, el único resultado que obtendría sería cortar las relaciones que con ella sostendrían los hijos de italianos nacidos aquí, ya como turistas ó como comerciantes, y perder así toda la fuerza moral y material que la comunidad de origen podría reportarle.

Pues bien, señor Presidente: ¿es presumible que Italia venga á decir que nosotros no podemos obligar en nuestro país al servicio militar á los hijos de italianos nacidos en él, cuando sus tratadistas admiten que hasta se podría imponer ese servicio al extranjero? Creo que se huye de un fantasma, y que si ese asunto, para alguien tiene ventaja, es para nosotros. En efecto, si un oriental, hijo de italiano, es sometido en Italia al servicio militar, nosotros hasta ahora no hemos tenido otro recurso que la gestión amistosa, y, en cambio, con este Tratado podríamos llevar la cuestión al árbitro y hacer reconocer nuestro derecho, como ocurrió al Perú en el caso Canevaro. Esa facultad, pues, con lo que queda dicho, resulta que será usada más bien por nosotros y á nuestro favor que por Italia.

Las cuestiones de Derecho Internacional Privado.

Desde el punto de vista del Derecho Internacional Privado, debo manifestar que en la

cuestión más interesante, ó sea la de la mayoría de edad y capacidad para contratar, no se produce ningún choque entre la legislación italiana y la nuestra, porque son iguales. Sabemos, en cambio, que con España no ocurre lo mismo, pues mientras nosotros establecemos la mayoría en los veintiún años, los españoles la fijan en los veintitrés.

A pesar de los augurios pesimistas con que fué recibido el Tratado con España, este país no intentó nunca someter una cuestión de Derecho Internacional Privado al arbitraje; y á pesar de que no tenemos un Tratado de Arbitraje con Inglaterra, hemos convenido someter á árbitro internacional un asunto que estaba reservado por la voluntad del propio contratante á nuestra jurisdicción interna.

El doctor Martín C. Martínez, en un artículo publicado en *El Día* en 1902, (1) y al que más de una vez haré referencia por la solidez de sus argumentos, dice á este respecto:

Algunas opiniones.

"Si España, lo que no creemos — porque ninguna nación ha hecho tal cuestión, — sostuviese que á un español residente en el Uruguay, menor de veintitrés años y mayor de veintiuno, debe seguírsele tratando como me-

(1) El 2 de Mayo.

nor, ó que los bienes de un intestado español deben distribuirse según la ley de la península, y no según la ley de la República, le contestaríamos que en el estado actual de las relaciones internacionales y del derecho de gentes "no es una cuestión"; que cada nación, en tanto no haya limitado su derecho por una declaración expresa, dicta las leyes civiles que estima más convenientes y las hace obligatorias para todos los habitantes del país y respecto de todos los bienes que en él estén radicados, sin que contra esas decisiones soberanas exista recurso alguno. No son cuestiones que decida el derecho público, sino el derecho civil de cada pueblo.

" Si nuestra contraparte insistiese, ante ningún tribunal de la tierra obtendría hoy la declaración de que existen reglas inconcusas para decidir los conflictos de legislación con carácter de obligación internacional. No hay otras que las que el mismo país, por sus códigos ó por los tratados que suscriba, buenamente haya querido aceptar. El Tribunal de La Haya no desconocería esta consecuencia elemental de la independencia é igualdad con que deben ser tratadas las naciones; y reconocería que el derecho internacional privado no tiene más vida que la extraterritorialidad que cada nación quiera de buen

grado acordar á las leyes de las otras, en virtud de su derecho soberano para legislar en materia civil, sobre lo de dentro de su casa y de los que estén adentro, sin reclamos posibles".

Y el doctor Martínez, en otro artículo, (1) contestaba á *El Siglo* y á *La Razón,* diciendo:

" Es de notarse que á pesar de la imponente biblioteca que para el caso debe tener *La Razón* al respaldo, no ha encontrado todavía ningún autor que citar que sostenga que hay el deber exigible de dar extraterritorialidad á las leyes de otro país; que el derecho de cada pueblo para darse la legislación civil que le plazca, está limitado de otro modo que por los tratados que quiera suscribir.

" Pero si así, casi podemos invocar la mismísima opinión de *El Siglo* cuando, creyendo fortalecer su tesis, precisamente declara que las cuestiones de Derecho Internacional Privado no son cuestiones de potencia á potencia, sino que quedan circunscriptas al dominio de los tribunales.

" Es que el arbitraje, dice el colega, no puede ni debe tener el alcance que se trata de atribuirle. (De atribuirle, ¿por quién?). Ha sido instituído para resolver aquellos litigios que no

(1) *El Día,* Mayo 4 de 1902.

tienen un juez natural, investidos de la facultad de resolverlos. ¡Pues! Así, cuando las naciones discuten el dominio de un pedazo de tierra, falta ese juez, y no hay más recurso que el arbitraje ó la guerra. Pero las cuestiones de Derecho Internacional Privado, las que se refieren á daños y perjuicios y otras semejantes, no están en esa condición. El Tribunal que ha de resolverlas existe: no puede ser otro que el del país en que se han de ejercer los derechos ó cumplir las obligaciones materia del litigio. En consecuencia, el arbitraje está fuera de lugar en las situaciones indicadas. Pues eso mismo es lo que contestaríamos á España si pretendiese llevar al arbitraje tales cuestiones: hemos comprometido lo que es propio del arbitraje, las cuestiones de Derecho Internacional Público; no las cuestiones de Derecho Internacional Privado, que, según la práctica y la teoría del derecho de gentes, en la actualidad quedan sometidas á la decisión soberana de los Tribunales de cada nación. Salvo, es claro, que lo contrario se dijese expresamente por un tratado, por lo que no es dable, como el mismo colega lo declara, invocar, como antecedente hábil para la discusión, un proyecto de tratado que hubo de tramitarse en Méjico, en el que taxativamente se in-

cluían las cuestiones de Derecho Internacional Privado.

"Es irregular é inoficioso hablar sobre una hipótesis tan distinta del caso ocurrente, pero si lo fuera, y si ese tratado se suscribiera sin ser acompañado de otro estatuyendo las reglas de derecho para resolver los conflictos, el árbitro se encontraría sin principios universales y á los que pudiera compeler á la nación demandada. Tendría, en consecuencia, que presumirla libre de toda obligación especial y declarar que la ley local era soberana para decidir de la aplicación y acordar á la ley extranjera dentro de su territorio".

Pero si á pesar de lo que sensatamente expone el doctor Martínez, un país pretendiera desconocer nuestro Derecho Internacional Privado, siempre llegaríamos á la misma conclusión: la guerra, la extorsión disimulada, ó el arbitraje con la posibilidad de triunfar en este último.

Felizmente, la autorizada opinión que he citado no está sola y ella es compartida por el propio Fiore cuando dice que: "la materia es delicada y escabrosa. El derecho de la independencia de la soberanía es cierto é incontestable. La necesidad de poner el ejercicio de la libertad y de la independencia de cada Estado

en armonía con las necesidades imperiosas de la coexistencia y con la tutela de los intereses generales, es también reconocida sin excepción alguna. Precisar el límite con reglas abstractas, he aquí la verdadera dificultad.

"En mi sentir, sería oportuno establecer las reglas siguientes:

"A) Cada Estado es el juez supremo para decidir acerca de la bondad de sus propias leyes, de la oportunidad y de la eficacia de las mismas para la tutela del derecho en todas sus manifestaciones.

Las reglas sentadas por Fiore.

"B) La simple afirmación, de parte de un Estado, de que las leyes de otro no son suficientes para garantir sus derechos internacionales, no es bastante para crear en favor del mismo un derecho perfecto para obligar al otro á variar sus leyes, ni para considerar como ofensa la negativa del mismo á acceder á la invitación que se le haga.

"El derecho de administrar justicia es la segunda función de la soberanía, y debe ejercerse con la más completa independencia. En ningún caso puede legitimarse la ingerencia de un Estado en la Administración de Justicia de un país extranjero, ó la pretensión de que se suspenda en favor suyo ó de sus conciudadanos el curso regular de los asuntos judiciales, ó dis-

cutir y comprobar los resultados de un juicio regular completo en las formas procesales establecidas por la ley, ó quejarse de que el acusado haya sido absuelto ó condenado á una pena menor que la que podía presumirse.

" Lo único que puede exigir un Gobierno extranjero es que las formas establecidas por la ley no se suspendan por consideraciones políticas, ni por odio á los ciudadanos de su propio país, y puede pedir la responsabilidad del Estado si la Administración de Justicia se hubiera dejado llevar de la influencia ó de las pasiones políticas.

" Debe notarse, por otra parte, que, aunque en este último caso no pudiese el Gobierno ejercer una influencia directa ó indirecta sobre el Poder Judicial extranjero, porque esto equivaldría á ofender la independencia del mismo, debería limitarse á hacer que llegasen sus reclamaciones al Gobierno extranjero, y á deducir las pruebas de su afirmación. Si el Gobierno se negare á tomar en consideración dicha reclamación, ó considerase justo y legal el procedimiento de los Tribunales, habría llegado el caso de declararlo responsable, y la controversia se convertirá en una cuestión entre los Gobiernos, que debería resolverse, como todas las demás, con arreglo al Derecho Internacional.

" Para evitar los errores y las malas interpretaciones, me parece que sería oportuno fijar las siguientes reglas:

" A) Toda soberanía es completamente independiente en el ejercicio del Poder Judicial que á la misma corresponde, y puede fijar como estime conveniente las jurisdicciones territoriales para resolver las cuestiones relativas á las personas, á las cosas y á las obligaciones de cualquier clase.

" Puede también autorizar en ciertos casos la acción pública para los delitos cometidos en el extranjero.

" B) La soberanía no debe, por lo demás, atribuir á los Tribunales propios una jurisdicción arbitraria respecto de los hechos extraterritoriales, civiles ó penales, y cuando concediese á dichos Tribunales la *potestad judicandi* contra todo principio de derecho común ó contra las reglas del derecho internacional, semejante jurisdicción deberá considerarse como usurpada y sin efectos extraterritoriales.

" C) Cada magistrado tiene perfecto derecho á estatuir sobre la competencia propia, de conformidad con lo prescripto por las leyes del Estado.

" D) No deberá establecerse ninguna diferencia por razón de la nacionalidad de las par-

tes, cuando la sentencia extranjera pueda valer para fundar la *exceptio rei judicatæ.*

"E) La soberanía del Estado en que se quiere hacer valer la sentencia extranjera, tiene plena facultad de subordinar el reconocimiento de la misma á condiciones de garantías reales, y puede, en todo caso, desconocer la autoridad del juicio si los efectos que de éste quieren derivarse están en oposición con el derecho político ó con una ley de orden público.

"Las reglas más oportunas son, en mi sentir, las siguientes:

"A) Cada Estado es independiente respecto de los actos de su Administración Pública; éste puede restringir ó extender el comercio internacional y sujetarle á reglas y restricciones, y puede, según las circunstancias, suspender la libertad de comercio, para proteger los intereses nacionales, sin estar obligado á dar cuenta de su conducta á las potencias extranjeras.

"B) La independencia del Poder Administrativo de cada Estado no justificará la conducta de aquél que sin motivos negase á los demás los objetos de primera necesidad ó hiciese su comercio difícil y oneroso". (1)

El tratadista francés Merignac, por otra **Merignac y Wheaton.**

(1) *Fiore,* op. cit., tomo 2.°

parte, en su Tratado sobre el Arbitraje, estudia la cuestión del Derecho Internacional Privado en presencia de los casos de jurisprudencia internacional, y, apoyado en la gran autoridad clásica de Wheaton, resume la doctrina sobre la relación entre la justicia interna de cada Estado en estas proporciones: "Si el compromiso guarda silencio á ese respecto, Mr. Wheaton estima que se debe tener por sobrentendida la cláusula según la cual los árbitros no deben estatuir sino después de los tribunales locales".

La excepción establecida en el Tratado Argentino es menos amplia que la nuestra, porque no hace, como en el caso del protocolo adicional, referencia al único caso de denegación de justicia, lo que podría hacer suponer que se admite una revisión de cualquier fallo de los Tribunales argentinos.

Aun á riesgo de agotar la paciencia de la Honorable Cámara, haré algunas largas transcripciones de Rodríguez Larreta, Vedia y otros, porque entiendo que en un asunto de esta naturaleza es un deber agotar el debate para que no quede sombreado ni siquiera por una duda.

Dice don Agustín de Vedia: (1)

" Se parte, en nuestro concepto, de premisas

(1) Op. cit.

forzadas. El principio de la ley territorial no depende ciertamente de los tratados de Derecho Internacional Privado que sancionó el Congreso de Montevideo; existe independientemente de esos tratados, arranca de las leyes y de la soberanía de cada Estado, de la potestad suprema del dominio eminente ó del imperio y jurisdicción á que las personas y las cosas están sometidas en ese Estado.

"Por los tratados de Montevideo hemos extendido y uniformado ciertos principios jurídicos en el interés común de los Estados, pero no hemos creado el derecho, como no nos hemos desprendido de la menor partícula de la soberanía al sancionarlos. Si esto es así, no es necesario que existan iguales tratados de Derecho Internacional Privado con Europa, para poner á salvo nuestras relaciones con ese continente, el principio de la ley territorial, ó para establecer el arbitraje con la misma amplitud, sin correr por eso el peligro de comprometer nuestra soberanía.

"Si algo prueban los Tratados de Derecho Internacional Privado es que las cuestiones de ese carácter se allanan merced á la uniformidad del derecho y que la creación de una jurisdicción arbitral á la cual deban someterse los Estados en las diferencias que suscita el derecho

privado de cada soberano, no tiene aplicación aquí.

"El mismo conferenciante ha establecido como un punto claro y sustraído á toda duda el de que cada nación decida libérrimamente en su territorio cuándo y en qué casos puede un tribunal nacional aplicar las leyes extranjeras, agregando todavía que por esa razón las cuestiones de derecho internacional privado no son conflictos internacionales que pueda dirimir la justicia arbitral. ¿Cómo puede, entonces, establecerse igualmente, á renglón seguido, que esas mismas cuestiones caerían bajo el compromiso arbitral si se aplicara el Tratado hispano-uruguayo, sólo porque ese Tratado no las excluye expresamente?

"La justicia arbitral en el derecho internacional no deroga la jurisdicción ni el derecho nacional: suple sólo la falta de toda jurisdicción. No es una abdicación inconsiderada de la soberanía: es el uso ilustrado y prudente de ella. Así se dijo en la conferencia de La Haya entre los aplausos de la asamblea, en una exposición luminosa.

"Es que los Estados europeos, como los americanos, reivindican para sí la suprema facultad de legislar en su territorio sobre todas las materias del Derecho Internacional Pri-

vado, de conformidad con sus tradiciones ó sus principios, con sus intereses ó sus leyes. No puede, por lo tanto, ningún Estado europeo desconocer en los de América los derechos que reclama para sí.

"Ningún móvil puede inducir á una nación á someter á arbitraje lo que es materia de su propia legislación. Sería someter el derecho interno al juicio de tribunales extranjeros. El derecho variaría con la sentencia de los tribunales, y el imperio y la jurisdicción de cada Estado quedaría profundamente herido. Ninguna nación transigiría en ese punto. Por eso es que tales cuestiones no son ni pueden ser materia de arbitraje. Lo que se busca en este caso no es establecer tribunales para resolver conflictos sin solución, sino armonizar el derecho de los Estados.

"Un tratado, por otra parte, no es una ley fenomenal ó monstruosa, hecha toda de una pieza inflexible, caída fatalmente en medio de una nación para esclavizarla ó avasallarla. Un tratado es un acto jurídico que se interpreta y aplica de acuerdo con los antecedentes á que responde y con los fines que se ha propuesto, teniendo en cuenta su historia, el derecho de cada país, la intención y la voluntad de las partes.

"¿Cómo entender, entonces, que un tratado ajustado para evitar y allanar cuestiones, se convierta en una fuente de dificultades y conflictos? ¿Cómo comprender que á favor de un tratado inspirado en fines humanitarios y progresistas, con la mira de establecer una institución pacífica y conciliadora, se llegue á violentar el ejercicio de facultades propias de cada nación, y á comprometer principios que hemos querido extender en el mundo por medio de otros tratados igualmente respetables?"

Señor Terra (don Duvimioso). — ¿Me permite una interrupción?

Señor Ministro. — Sí, señor.

Señor Terra (don Duvimioso). — Es para hacer una simple moción.

La Cámara, señor Presidente, tiene que agradecer al señor Ministro que haya traído á su consideración este asunto completamente extraño á las cuestiones arduas que vienen preocupando á la Cámara hace más de dos meses.

Se han sucedido aquí varios proyectos sobre finanzas con el fin de conjurar peligros, con el fin de arbitrar medios para satisfacer necesidades apremiantes. Esta tarea ha sido bien fatigosa para la Honorable Cámara, y por lo mismo este asunto, extraño á finanzas, le ha proporcionado un descanso activo, si se me permite esta

paradoja, porque también se descansa cambiando de tarea, y mucho más tratándose de una cuestión tan amplia, tan teórica, y que ha sido tratada por los oradores que se han ocupado de ella en varias sesiones, de una manera tan brillante y tan instructiva.

No se pierde, pues, el tiempo ocupándose de ella en otra sesión.

(Apoyados).

Y esto es necesario, señor Presidente, porque no hay una razón de urgencia apremiante para que en esta sesión se dé término al asunto...

(Apoyados).

... y hay una razón de justicia y de equidad porque en un discurso tan conceptuoso como el que nos está haciendo oir el señor Ministro, tan lleno de citas, es por lo menos imposible que de inmediato se tomen en cuenta todos los argumentos que hace para ser refutados ó aclarados.

Me consta que un distinguido diputado, el doctor Ramírez, muy aludido en el discurso del señor Ministro, piensa tomar la palabra, y por lo mismo que el señor Ministro ha sido extenso, ó va siendo extenso en su discurso, extenso tendrá que ser también el señor diputado Ramírez en su réplica. Entonces, pues, el doctor Ramírez, en uso de su perfecto derecho, no diré de defensa, sino de réplica, dará ampliación á las

ideas y á las doctrinas que él cree justas: y la Honorable Cámara, teniendo en cuenta estas razones, bien puede reconsiderar su resolución de declararse en sesión permanente hasta terminar este asunto. Haría, pues, moción de reconsideración de la resolución tomada, en el sentido de que se levante la sesión así que termine el señor Ministro, y se trate este asunto en la sesión próxima, poniéndolo en segundo término en la orden del día, puesto que hay una preferencia votada.

(Apoyados).

SEÑOR RAMÍREZ. — Deseo agregar una consideración más á las expresadas por el señor diputado Terra.

Me parece que es no dar la debida importancia á la profunda labor realizada por el señor Ministro...

(Apoyados).

... pretender que de inmediato, no solamente yo, sino la Cámara, se pronuncie sobre él. Es un discurso que hace honor á nuestro Parlamento, cualquiera sea el criterio científico con que se le juzgue, y me parece que la Cámara debe meditarlo antes de pronunciarnos sobre el Tratado.

En tal sentido, yo votaré también la moción del señor diputado Terra.

SEÑOR PRESIDENTE. — Si no se hace uso de la palabra, se votará.

Señor Terra (don Gabriel). — Yo modificaría la moción en el sentido de que hubiera sesión mañana y de que fuera permanente.

Señor Sánchez. — Yo aceptaría en esa forma la moción.

Señor Terra (don Gabriel). — Habiéndose votado la sesión permanente, indiscutiblemente sería hacer violencia sobre el doctor Ramírez para que hable después del extenso discurso del señor Ministro, y eso no es propio. Pero, como hemos votado sesión permanente y este asunto tiene una discusión anterior, convendría no perder tiempo para terminarla. En ese sentido, hago moción para que la sesión permanente continúe mañana.

Suspensión del debate.

Señor Terra (don Duvimioso). — Apoyado.

Señor Buero. — Y hoy la sesión se prolongue hasta que termine el señor Ministro.

Señor Rodríguez Larreta. — Eso podría dejarse á gusto del señor Ministro. Puede ser que prefiera terminar mañana.

Señor Ministro. — La verdad que si mañana se prosigue la discusión es preferible levantar ahora la sesión.

Señor Rodríguez Larreta. — Naturalmente.

Señor Presidente. — ¿Acepta el señor Terra la modificación?

Señor Terra (don Duvimioso). — Sí, señor.

Señor Presidente. — Se va á votar.

Si se levanta la sesión y se continúa mañana á la hora de costumbre, en sesión permanente, con este asunto, hasta terminarlo, declarándose libre el debate.

Los señores por la afirmativa, en pie.

(Afirmativa).

III

CONTINÚA LA DISCUSIÓN

CÁMARA DE REPRESENTANTES

40.ª Sesión Extraordinaria

OCTUBRE 21 DE 1914

PRESIDE EL DOCTOR RICARDO J. ARECO

(Asiste el señor Ministro de Relaciones Exteriores, doctor don Baltasar Brum)

ORDEN DEL DÍA: — Convención de Arbitraje celebrada con Italia y Protocolo Adicional de la misma. (Discusión general y particular).

SEÑOR PRESIDENTE. — Está abierta la sesión.

—Si no se hace uso de la palabra, se va á entrar á la orden del día.

Continúa la discusión general de la Convención de Arbitraje con Italia.

Tiene la palabra el señor Ministro, que había quedado con ella.

Señor Ministro. — Continúo, señor Presidente.

No menos preciso y exacto respecto á la materia en debate resulta el doctor Rodríguez Larreta en su discurso citado, diciendo:

" Esas primeras cuestiones á que me refiero, las cuestiones exclusivamente de Derecho Internacional Privado, no son, ni han sido nunca, materia de reclamaciones diplomáticas y, por consiguiente, no han podido nunca abocar á un conflicto armado.

" Esto que establezco aquí, con este carácter tan absoluto, puede tener ciertas excepciones de que me ocuparé más adelante; pero, por el momento, me limito á establecer la doctrina general, y ella consiste necesariamente en que se tenga ante todo presente los conflictos de leyes á que se refiere el Derecho Internacional Público.

" E insistiendo un poco más sobre este punto, creo que es indispensable recordar el principio que todos los tratadistas del Derecho Internacional Privado proclaman, sin que manifiesten á su respecto duda alguna, insinúen siquiera que haya sido nunca materia de controversia.

" Ese principio es el siguiente, señor Presidente:

" Toda nación tiene el derecho absoluto para legislar en su territorio.

"Cuando una nación admite que las leyes extranjeras puedan aplicarse en algún caso á ciertos asuntos que pasan en su territorio, lo hace como acto de soberano, y en virtud de su propia soberanía admiten y lo consienten, y proceden de esa manera porque creen servir intereses públicos de su propio país.

"Yo no conozco, señor Presidente, que en ningún caso se haya pretendido por ninguna nación imponer á otra, en ningún orden de relaciones jurídicas, la sanción de leyes extranjeras, ni la aplicación, por los tribunales de esa nación, de leyes también extranjeras.

Varias cuestiones de Derecho Internacional Privado.

"Pero, como lo dije el otro día, cuando el doctor Ramírez decía en el Ateneo del Uruguay: "En el Tratado con España están comprometidas las cuestiones de Derecho Internacional Privado; el establecer ese compromiso, importa arrancar de la jurisdicción de los tribunales nacionales ciertas cuestiones que son de orden interno, y, por consiguiente, se vulnera de esta manera la soberanía nacional", — naturalmente para todas aquellas personas que no se dan cuenta exacta de lo que esas cuestiones de Derecho Internacional Privado significan, fué un caso de profunda alarma.

"Yo creo que en aquel momento, en los salones del Ateneo no había un solo concurrente

que no considerara que ese Tratado con España importaba una abdicación que el país hacía de su soberanía; y sin embargo, bien estudiada la cuestión, creo que se puede demostrar fácilmente que semejante cosa no pasa y que no existe ni el más remoto peligro de que pueda pasar.

" El doctor Ramírez decía que era cosa muy grave que las cuestiones relativas á sucesiones, á quiebras, á propiedad literaria, á dominio de bienes, á derechos marítimos, quedaran expuestas á ser resueltas por tribunales extranjeros.

" Si tal cosa fuera cierta, es indudable que sería gravísima; pero, felizmente, es errónea esa afirmación.

Las sucesiones. " Con respecto á la cuestión relativa á sucesiones, nuestro Código Civil, señor Presidente, dice, en uno de sus primeros artículos, lo siguiente: "Los bienes raíces situados en la República, son exclusivamente regidos por las leyes orientales, aun cuando sus dueños sean extranjeros y no residan en el país".

" Esta disposición se extiende á los bienes muebles que tienen una situación permanente en la República. Esta disposición se ha aplicado constantemente en el país. Los tribunales nacionales no han sido nunca coartados en el derecho que tienen para aplicarla, y nuestras

sucesiones se han regido siempre por las leyes del país, porque las leyes del país así lo mandan: que sólo se tengan en cuenta las leyes nacionales para resolver todo lo que afecte á bienes raíces ó á bienes muebles que tienen una situación permanente en la República.

" Sin embargo, estamos rodeados de vecinos que tienen legislaciones diferentes.

" La República Argentina, por ejemplo, en el orden de sucesiones *ab intestato*, tiene disposiciones en sus Códigos completamente distintas á las que tiene nuestro Código Civil.

" Citando un caso para aclarar un poco mi pensamiento, recordaré, por ejemplo, que cuando muere un individuo que no deja ascendiente ni descendiente y que sólo deja cónyuge y hermanos, por nuestra legislación son herederos *ab intestato* el cónyuge y los hermanos por mitad, y en la República Argentina es heredero exclusivamente el cónyuge y están excluídos los hermanos.

" Han ocurrido muchos casos de sucesiones que se hallaban en esta situación y aun antes del Tratado de Derecho Civil, que celebró el Congreso de Derecho Internacional Privado de Montevideo, esos casos eran resueltos uniformemente abriéndose dos sucesiones, dos juicios sucesorios: uno en nuestro país y otro en la

República Argentina; los bienes que se hallaban en la República Argentina, se partían con arreglo á las leyes argentinas y los que se encontraban en la República Oriental, con arreglo á las leyes orientales.

" Citaré otro caso, también relativo á lo que pasa en la República Argentina, y á lo que pasa entre nosotros, y que se refiere especialmente al régimen de la sociedad conyugal.

El régimen conyugal.

"Por nuestras leyes, el marido y la mujer juntos no pueden enajenar los bienes dotales raíces sin venia judicial.

"En la República Argentina el marido y la mujer juntos pueden hacerlo.

" Se ha presentado alguna vez el caso de que matrimonios que residen en Buenos Aires y tienen bienes raíces aquí, hayan enajenado esa clase de bienes sin llenar el requisito de la venia judicial.

" Esas venias, señor Presidente, se han considerado siempre nulas. Nuestros escribanos no han querido dar curso á enajenaciones que venían después, cuando existía ese vicio en las anteriores.

" Me referiré, ahora, á nuestros otros vecinos. Con arreglo á nuestras leyes, el régimen del matrimonio, en cuanto á los bienes, es el régimen dotal.

"La mujer conserva el dominio de los bienes que aporta al matrimonio y el de aquellos que adquiere durante él, por herencia ó donación, ó legado.

"La dote es enajenable, si no se llenan las condiciones á que antes me referí.

"En el Brasil, por el hecho del matrimonio, se produce comunidad de bienes entre los esposos, y es muy frecuente, como todos lo sabemos, que se liquiden sucesiones sobre bienes existentes en la República que son de propiedad de brasileros que residen en el Brasil, y esas sucesiones se han liquidado siempre con arreglo á nuestras leyes y no con arreglo á las leyes brasileras, sin que esto haya dado lugar jamás á una reclamación diplomática.

"Pasaré ahora á otro de los puntos observados por el doctor Ramírez: la cuestión quiebras. **Las quiebras.**

"En nuestro Código de Comercio existe una disposición que establece que los acreedores de un concurso formado en el extranjero, ó una firma concursada en la República, no deben ser atendidos en el concurso nacional hasta que no sean pagados preferentemente los acreedores de este último.

"Esta es una disposición universal corriente, porque en casi todos los Códigos que yo conozco, existe una igual ó análoga.

"Esta disposición de nuestra ley comercial se ha respetado y practicado invariablemente.

La propiedad literaria.

"Sobre propiedad literaria, señor Presidente, que es otro de los casos expresamente designados por el doctor Ramírez,—en nuestro Código Civil tenemos una disposición que reconoce esa clase de propiedad, — y de la misma manera, y no sé que el derecho de un país para legislar sobre esos asuntos, tratándose de los productos del ingenio que sean obra de los nacionales ó de los habitantes en general de un país, ó que lo sean de extranjeros que los importen, haya sido materia nunca de duda.

"El doctor Ramírez se ha referido también al Derecho Marítimo. Nuestro Código de Comercio legisla sobre ese particular; legisla sobre buques en general, y contiene una disposi-

El Derecho Marítimo.

ción expresa en el artículo 1270, que establece que un contrato de fletamento de un buque extranjero que haya de tener ejecución en la República, "debe ser juzgado por las reglas establecidas en este Código, ya haya sido estipulado dentro ó fuera del país".

"Si fuera á exponer todos los casos que puedan presentarse, sería cosa de nunca acabar, porque el Derecho Internacional Privado comprende todas las cuestiones de derecho en todos sus órdenes. Comprende todo el Derecho Civil,

todo el Derecho Comercial, todo el Derecho Procesal y todo el Derecho Penal, á tal punto, que en el Congreso de Montevideo se celebraron entre las naciones americanas que concurrieron, — sino entre todas, entre algunas de ellas, — cinco tratados, cuatro de ellos sobre las cuatro materias de que he hablado y uno especial sobre propiedad literaria.

"Ahora bien, señor Presidente: haciendo una referencia general á todas estas cosas de que acabo de hablar, ¿hay noticias de que jamás una nación haya exigido á otra que altere sus leyes sobre sucesiones; que altere sus leyes relativas á la manera de regir el matrimonio ó la sociedad conyugal; que altere sus leyes sobre quiebras; que altere sus leyes sobre derechos marítimos; en fin, que altere sus leyes internas para regir negocios internos de cualquier naturaleza que sean esas leyes?

"Yo por mi parte, señor Presidente, declaro que si eso ha existido en la vida diplomática de las naciones, yo lo ignoraba absolutamente".

Inutilidad de la enmienda propuesta por el diputado Ramírez.

Sobre este tema vuelvo á hacer resaltar la inutilidad de la enmienda propuesta por el señor Diputado doctor Ramírez, pues él mismo opina que en los preceptos constitucionales no están comprendidas las cuestiones de Derecho Internacional Privado, diciendo en su discurso:

" Es verdad que el mismo señor miembro informante de la Comisión decía que la referencia á los preceptos constitucionales podía también dar lugar á dudas. Yo entiendo que no. En los preceptos constitucionales no están comprendidos, como él lo insinuaba, ni los principios dirigentes de la Constitución, que no se contienen en la misma, ni las leyes que han amplificado ó completado los referidos preceptos.

" Así, por ejemplo, nuestra Constitución establece que el Poder Ejecutivo proveerá los empleos públicos con arreglo á las leyes. Se dicta una ley reglamentando el derecho del Poder Ejecutivo para proveer los empleos públicos. ¿Esa ley acaso forma parte de nuestra Constitución porque tenga su origen en un precepto constitucional? De ninguna manera; y la prueba de que no forma parte de nuestra Constitución, de que no se incorpora á nuestros preceptos constitucionales, es que puede ser modificada por una ley ordinaria, prescindiendo por completo de los trámites que la Constitución ha establecido para su propia reforma.

" Las excepciones en Derecho Internacional, lo mismo que en Derecho Privado, son de interpretación estricta, y, por lo tanto, cuando se dice, en un tratado, que se excluyen del arbi-

traje aquellas cuestiones que dicen referencia á los preceptos constitucionales, no es posible amplificar antojadizamente dicho concepto, sino que hay que estar á la letra estricta de la salvedad expresada".

¿Cómo, entonces, me pregunto, entiende el doctor Ramírez que con su cláusula limitativa arranca al arbitraje todas las cuestiones de Derecho Internacional Privado, que nacen de leyes constitucionales, pero que no forman parte de la Constitución, siendo así que con dicha cláusula, como él mismo lo dice, podrían ser sometidas á arbitraje? ¿No resulta inútil la enmienda que propone?

Los argentinos, que se consideran los creadores de esa cláusula, van más lejos y entienden que la excepción no comprende el problema de la nacionalidad, ni el de la jurisdicción interna, puesto que tanto en el Tratado celebrado en 1907 con Italia, como en el últimamente suscripto por el Ministro doctor Murature con Francia, (1) que exceptúan los asuntos constitucionales, han creído necesario establecer que también se excepcionan las diferencias que afecten á la jurisdicción ordinaria y á la nacionalidad, lo que significa que creen que éstas

(1) 22 de Septiembre del corriente año.

no están salvadas con la excepción constitucional.

Con el criterio preconizado, tanto por el doctor Gonzalo Ramírez como por el señor diputado por Rivera, la Argentina sometería á arbitraje las cuestiones de Derecho Internacional Privado que tuviese con Italia y Francia, menos la excepción establecida, y las sometería también en las cuestiones con el Brasil y con Inglaterra, porque con esta última no se proponía exceptuar ningún asunto. De donde se deduce, que el Senado Argentino fué inconsecuente (lo que no es creíble), ó la enmienda del doctor Ramírez es infundada, lo que parece más exacto.

Las reclamaciones pecuniarias.

Respecto á las reclamaciones pecuniarias, no las había incluído en el Tratado general con Italia, porque sólo cabe la protección diplomática después de agotados los recursos judiciales, de conformidad con las siguientes reglas de Fiore:

" Empero, si el ciudadano lesionado tuviese medios legales para hacer valer sus derechos y obtener la reparación del daño mediante una acción judicial, no tendría razón de ser la protección del Gobierno. Esto mismo debe decirse, por ejemplo, si un ciudadano que hubiese contratado con un Gobierno extranjero y se creyese lesionado en sus derechos quisiera invocar

la protección del Gobierno de su país, y éste tratara de sustituir la acción diplomática á la judicial. Es cierto que no habría inconveniente en interponer los buenos oficios mientras el asunto se discutiese por la vía administrativa; pero, si por ventura se hiciese contencioso, debería reputarse altamente censurable que un Gobierno se entrometiese para obtener por la vía diplomática lo que el interesado podía conseguir por la acción de la justicia. Proponemos, pues, las siguientes reglas:

" A) El Gobierno que, con el fin de proteger los intereses nacionales, quiera sustituir la acción diplomática á la de las jurisdicciones territoriales, comete un atentado contra los derechos de la soberanía interior.

" B) Los Gobiernos fuertes y poderosos, no deben abusar de su superioridad, ni exagerando el deber de protección, ejercer presión sobre los gobiernos débiles para obligarles á favorecer á sus ciudadanos, ó exceptuarlos de ciertas obligaciones, ó conceder á los mismos cualquier clase de privilegios.

" Siempre que la parte lesionada pueda recurrir á los Tribunales, la regla general de la conducta de los Gobiernos deberá ser la más escrupulosa abstención en todo lo que concierne al curso regular de la justicia. Podrán única-

mente proteger á sus ciudadanos para impedir que se suspendan las formas ordinarias de procedimiento por la sola razón de tratarse de extranjeros.

"En la conferencia de París de 1869, reunida para resolver las cuestiones entre Turquía y Grecia, una de las reglas más importantes establecidas en la declaración del 15 de Febrero, fué que los súbditos otomanos estaban obligados á pedir ante los Tribunales griegos los perjuicios particulares sufridos durante la guerra.

"Sin embargo, en la misma declaración se estableció que: "El Gobierno de Atenas debe agotar todas las vías legales para que la obra de la justicia siga su curso regular". Esta maxima, aceptada por los plenipotenciarios de las grandes potencias, tiene una gran importancia, si se considera que uno de los principa-

Un grave error.

les errores en el modo de ejercer la protección sobre los propios ciudadanos, consistía precisamente, en mezclarse en la administración de justicia de los países extranjeros y obrar inmediatamente por la vía diplomática en favor de los propios ciudadanos, y esto después de haber procurado que se les hiciese justicia por las vías ordinarias, lo cual era contrario á la equidad y al derecho". (1)

(1) *Fiore*, op. cit.

El doctor Martín C. Martínez decía á este respecto en el artículo citado:

" Reconocemos que otra cosa puede suceder tratándose de daños y perjuicios á favor de los súbditos extranjeros de que se pretenda responsable al Estado donde residen. Pero es que entonces se trata de una cuestión profundamente diversa, de muy distinto carácter internacional. Según el derecho público europeo cada estado debe protección á sus súbditos que en el extranjero sean víctimas de violencias injustas, y hacen sus reclamaciones con y sin tratados.

" No habría sido más desgraciada la situación del Gobierno de Santos por tener el derecho de recurrir al Tribunal de La Haya para discutir la reclamación Volpi y Patrone que, pagando la indemnización bajo la amenaza del Barón Coba y de los cañones de Amézaga, y tampoco la ausencia del Tratado vuelve más lucida la situación de Venezuela frente á Alemania. El conflicto es entonces inevitable y si no lo decide el arbitraje, lo decide la fuerza, á la que ha sabido dar transitoria razón la imprudencia del débil.

" En cuanto á las indemnizaciones producidas por daños de hechos de que no es autor el Estado, como una revolución, el derecho pú-

blico europeo se ha uniformado para apreciar esas contingencias como caso fortuito que no apareja responsabilidad nacional. Cuando allá se niegan á indemnizar como obligación exigible los destrozos del bombardeo de París, ya será difícil que prosperen acá las reclamaciones de antaño.

" Y por otra parte, siendo igual la ley para el nacional y extranjero, resulta siempre indiscutible el derecho de legislación interna para declarar fortuitos y no indemnizables tales perjuicios, sin que pueda invocarse ningún principio de derecho internacional con el que sea incompatible la vigencia de una ley nacional que consagre aquella declaración". (1)

Es de creerse, señor Presidente, que si el doctor Martínez estaba conforme con la fórmula del Tratado con España, debe estarlo aún mucho más con la que se establece en el protocolo adicional, desde que éste evita cualquier duda y pone bien á resguardo nuestros derechos jurisdiccionales.

El protocolo adicional.

El protocolo adicional salva cualquier susceptibilidad, puesto que reconoce de una manera amplísima nuestra jurisdicción. El protocolo adicional puede considerarse como redun-

(1) *El Día*, de Montevideo, cit.

dante, pero no es una limitación al principio del arbitraje, como lo afirma el señor Diputado. Supongamos que se exceptúen de éste las reclamaciones pecuniarias. Quiere decir que se resolverá por la Cancillería ó por la fuerza si el conflicto se produce. Pero con el protocolo adicional un italiano que hubiese celebrado un contrato con nuestro Gobierno y que se creyese perjudicado, si en lugar de ir á los Tribunales fuese á su Legación, ésta lo rechazaría porque por el protocolo adicional se ha resuelto que debe recurrir primeramente á la justicia local. Luego, el conflicto no surge sino en el caso de denegación de justicia, que recién será entonces materia arbitrable.

Al firmar el protocolo general, el Poder Ejecutivo creyó innecesario reservar la jurisdicción nacional, declarando que un asunto que correspondiera á ésta no podría ser sometido á arbitraje internacional sino en el caso de denegación de justicia, y que por consiguiente establecerlo especialmente en el Tratado general podría considerarse como una redundancia.

A propósito de esas aclaraciones inútiles, debo recordar un incidente de la discusión en el Senado del Tratado con España.

El señor senador Acevedo Díaz propuso aprobarlo con la siguiente aclaración:

Las cláusulas aclaratorias.

"Declarando que en la excepción contenida "en el artículo 1.° del mismo Tratado, queda " comprendida la autonomía de cada una de las "partes contratantes para darse leyes y para " aplicarlas por el órgano exclusivo de sus Tri- "bunales".

El doctor Rodríguez Larreta consiguió el rechazo de esa pretensión con las siguientes palabras:

"Yo respeto el pensamiento, ó mejor dicho, el sentimiento que ha inspirado esta conclusión del artículo 1.°, pero lamento tener que decir al Senado que yo creo que estas palabras son de efecto contraproducente.

" SEÑOR VÁSQUEZ ACEVEDO. — Es claro.

" SEÑOR RODRÍGUEZ LARRETA.—¿Cómo puede nadie imaginarse, señor Presidente, que la República, ni ningún Estado soberano, va á celebrar un Tratado que la inhabilite para dictar leyes en su territorio, y para hacerlas aplicar por los Tribunales?

" SEÑOR VÁSQUEZ ACEVEDO. — ¡Por supuesto!

" SEÑOR RODRÍGUEZ LARRETA. — Este hecho, con la mejor intención, lo reconozco, agregado, importaría un agravio al país. Yo concibo que se estableciera en un pacto que celebrara una factoría con su metrópoli; pero que se ponga en un Tratado celebrado entre naciones sobe-

ranas, independientes, este agregado, que importa poner en duda el derecho de esas mismas naciones para legislar y para juzgar las cosas que pasan en su territorio, me parece que es otra aberración inconcebible". (1)

Lo que se hizo en el Congreso de Méjico.

Para justificar mi creencia de que era innecesaria la cláusula aclaratoria, expondré los antecedentes que explican esta opinión. En el Congreso de Méjico se resolvió someter al arbitraje "todas las reclamaciones por daños y perjuicios pecuniarios que fueren presentadas por sus ciudadanos respectivos y que no pudiesen resolverse amistosamente por la vía diplomática".

Como se ve, esa forma amplia parece desconocer la jurisdicción interna para resolver en primera instancia las reclamaciones, y esa interpretación se confirma si se tiene presente que fué eliminada la aclaración que en ese sentido se había establecido en el artículo 2.º del proyecto redactado por el señor López Arriaga, delegado de Guatemala y el señor Leger, delegado de Haytí.

Pues bien, señor Presidente, á pesar de esa redacción, las partes contratantes entendían respetar la justicia interna, y así lo declaró la

(1) *Diario de Sesiones* del Senado, loc. cit.

Comisión respectiva en el Congreso de Río, presidida por el doctor Gonzalo Ramírez, y así lo confirmó en la misma oportunidad el doctor Gastón da Cunha (1) en el discuso recordado por el diputado doctor Ramírez.

En el Congreso de Buenos Aires.

En el Congreso de Buenos Aires se agregó al artículo aprobado en Méjico la siguiente cláusula: "El fallo se dictará conforme á los principios del Derecho Internacional". Y todo el Congreso estuvo de acuerdo en que eso significaba pasar previamente por la justicia interna del país reclamado, porque el Derecho Internacional exige que no se prescinda de ella. (2)

Pues bien, señores: compartiendo esa opinión fué que se firmó primeramente el Tratado principal con Italia, sobrentendiéndose que los asuntos sobre reclamaciones pecuniarias se someterían á arbitraje, de acuerdo con las normas generales del Derecho Internacional Público, según las cuales sólo debe recurrirse al arbitraje en caso de denegación por parte de la justicia interna.

Sin embargo, recordando el proverbio de que: " lo que abunda no daña ", y para evitar cual-

(1) *III Conferencia Panamericana,* Río de Janeiro, 1906. Actas, resoluciones y documentos, págs. 192 y 195.

(2) *IV Conferencia Panamericana,* Buenos Aires, 1910. «Diario de Sesiones», págs. 248 y 249.

quier sofisma en el porvenir, así como recordando lo ocurrido con la Rambla, expuse ese asunto á S. E. el señor Ministro de Italia, quien me contestó que ni un momento había creído que el Tratado de Arbitraje pudiera desconocer la jurisdicción nacional, y que para probar la absoluta sinceridad con que Italia había firmado el convenio no tenía inconveniente en suscribir de inmediato un protocolo adicional en que se aclarara ese punto, lo que así se hizo.

Pero repetiré aquello que ya he dicho más de una vez: que aun cuando las reclamaciones pecuniarias debieran someterse á arbitraje, sustrayéndose á nuestra jurisdicción, eso siempre sería preferible á resolver el conflicto por medios violentos ó á interrumpir las relaciones amistosas con un país por una enojosa é interminable cuestión de intereses.

Y esa opinión es compartida por el doctor Rodríguez Larreta, quien, refiriéndose al doctor Gonzalo Ramírez, decía:

"Por consiguiente, yo no comprendo cómo un hombre tan eminente y tan versado en estas materias, que ha sido profesor de ellas, pueda creer que las cuestiones sobre indemnizaciones sea fácil arrancarlas á la vía diplomática, y, en último término, del arbitraje.

"Yo acompañaría esa idea, suscribiría voluntariamente esa iniciativa, pero á una condición: que al mismo tiempo que arrancáramos esa clase de asuntos del arbitraje internacional, pudiéramos arrancarlas de los peligros que tienen en sí las contiendas diplomáticas entre los débiles y los poderosos.

"Todo, pues, lo que pueda ser objeto de una contienda armada, es conveniente que pueda serlo del arbitraje". (1)

Transcribiré algunos párrafos maestros de mi sabio profesor de Derecho Internacional Público, el doctor Juan Zorrilla de San Martín, sobre la materia en debate:

"El arbitraje internacional, tal como hoy lo reconoce la ciencia jurídica, no pretende haber solucionado la insoluble dificultad procedente de la falta de un superior, de una autoridad moral y jurídicamente constituída, que dirima eficazmente las contiendas entre los Estados soberanos. Estos son iguales entre sí; no reconocen más autoridad que la de Dios.

"Una sola autoridad se había presentado á reclamar jurisdicción entre los Estados: la Fuerza, la Guerra.

"La humanidad, en su lento camino hacia el

(1) Op. cit.

imperio de la justicia, pugna por sustituir esa autoridad feroz por otra autoridad menos irracional; pero pugna por sustituirla en los mismos casos que aquélla ejercía su brutal jurisdicción; no en los casos normales de la vida de los pueblos, en que la Guerra no pronuncia su odioso nombre.

"Y ha ideado, para ello, el arbitraje internacional. Es su última palabra, por ahora.

"El arbitraje, pues, es simplemente el sustituto de la Guerra; no es, ni puede ser, sustituto de los tribunales nacionales, en ningún caso.

"Indicar, pues, una cuestión como incluída entre las que han de ser materia de arbitraje, no quiere decir que la nación renuncie á juzgar y sentenciar esa cuestión y á sostener su jurisdicción y su fallo al respecto, aun contra las pretensiones de la potencia con quien ha celebrado un Tratado con cláusula compromisoria. No: la nación se ha reservado el derecho, identificado con su deber primordial, de defender, y sostener, y hacer prevalecer su fallo y su jurisdicción, por todos los medios... menos el de la guerra.

"... El arbitraje tiende, por su propia esencia, no á menoscabar á las naciones en sus derechos inalienables, imprescriptibles, primordiales, sino, por el contrario, á vigorizarlas en esos

derechos que constituyen su propio ser: no á atentar contra su vida, sino á garantírsela de la única manera que es posible á los débiles, contra los que la pongan en duda ó la amenacen: no ponerlas en el caso de ir á la guerra, optando por la muerte heroica cuando están amenazadas de la muerte sin honra, sino á evitar esa brutal opción, haciendo prevalecer, en cuanto es posible, la justicia y el honor.

"Esa es la esencia del arbitraje internacional. El excluir de él las cuestiones que dicen relación con los derechos esenciales ó con el honor de la nación es una redundancia, porque lo contrario sería una contradicción.

"El Tratado, pues, que se ha celebrado *ad referéndum*, con España, aunque no excluyera, como excluye, del arbitraje las controversias que afecten los preceptos de la Constitución, jamás podría tener el sentido absurdo de arrebatar á la jurisdicción nacional, para entregarlas á la arbitral extranjera, las cuestiones que en la Constitución, en las leyes y en los hechos están consideradas hoy, sin la más mínima objeción, como sometidas á la ley territorial.

"Es necesario violentar enormemente el sentido de las palabras de ese Tratado, para ver en él un retroceso de nuestra parte hacia las

posibles amenazas de nuestra soberanía, en vez de ver un medio real de ratificar nuestra existencia soberana con relación á España y de ponerla á cubierto de todo evento irracional.

"En ese Tratado no renunciamos nada de lo que hoy tenemos.

"Con él poseemos todos los recursos que hoy tenemos para el libre y seguro ejercicio de nuestra soberanía, y además el Tratado.

"A un solo recurso hemos renunciado: al de la guerra con España". (1)

La responsabilidad de los árbitros.

Se ha dicho en la Cámara, señor Presidente, que los arbitrajes internacionales son peligrosos porque los árbitros son irresponsables y arbitrarios. Eso es un profundo error. El árbitro tiene una responsabilidad mayor que un Juez, y nada más á propósito que recordar á ese respecto las siguientes palabras de Joaquín V. González: "Un Tribunal que sabe que la opinión universal está pendiente de su fallo, tiene que buscar los elementos de juicio en la jurisprudencia internacional, en la nacional y en los autores que han tratado de la materia; y será ya imposible el caso de una sentencia sanchesca que no obedezca á principio ninguno y sea inspirada solamente en un interés sensual, mez-

(1) Op. cit.

quino é inconfesable. Esto, con razón los autores lo apartan del debate, y van excluyendo de los tratados todas las prescripciones destinadas antes á salvarse de estos peligros ocultos, ó de estas artimañas, que no ocurren ya en el dominio de las relaciones entre los pueblos civilizados". (1)

Conclusión. Por las consideraciones que preceden, y por las que fueron expuestas en el brillante informe de la Comisión de Asuntos Internacionales, así como en los magistrales discursos de los doctores Juan Antonio Buero y José Salgado, confío en que la Honorable Cámara prestará su aprobación á los convenios firmados con Italia, en la forma propuesta por el Poder Ejecutivo, y termino repitiendo las siguientes palabras de los delegados peruanos en el Congreso de Méjico, que al recordar la frase de Descamps "el arbitraje no es una abdicación inconsiderada de la soberanía, sino al contrario, un uso esclarecido de ella", resumían así su brillante disertación: "No encontramos ninguna causa, ningún derecho, ningún interés, por grandes y nobles que se estimen, que no deban caer, si no hay otro recurso, bajo el fallo de un juez libre y lealmente designado por las partes intere-

(1) Op. cit.

sadas. Entre este medio humanitario y razonable, y el de la guerra, incierto, terrible, no vacilamos en confiar al primero lo más caro para el país".

He terminado. (1)

---

(1) Las convenciones de arbitraje ítalo-uruguayo fueron sancionadas en la misma sesión, y pasadas en revisión al H. Senado recibieron su aprobación el 17 de Noviembre.

Fueron ratificadas por el Poder Ejecutivo del Uruguay el 4 de Diciembre de 1914.

ÍNDICE

ÍNDICE